

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 41/2006 y su acumulada 43/2006 promovida por los Partidos Políticos Convergencia y de la Revolución Democrática, en contra de los Organos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca.

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 41/2006
Y SU ACUMULADA 43/2006.

PROMOVENTES:

PARTIDOS POLITICOS CONVERGENCIA Y DE
LA REVOLUCION DEMOCRATICA.

MINISTRO PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA.

SECRETARIO: MARTIN ADOLFO SANTOS PEREZ.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al *nueve de enero de dos mil siete*.

VISTOS Y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficios presentados el veinticinco y veintisiete de octubre de dos mil seis, respectivamente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Maldonado Venegas en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de Convergencia y Leonel Cota Montaña, en su carácter de Presidente del Partido de la Revolución Democrática, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de las normas generales que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se mencionan:

“ORGANO LEGISLATIVO Y EJECUTIVO QUE EMITIO Y PROMULGO LAS NORMA GENERALES IMPUGNADAS.--- a) *La LIX Legislatura del H. Congreso de Oaxaca, al reformar, adicionar y derogar los diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, en su artículo ‘UNICO.- Se modifica el rubro literal del TITULO SEGUNDO ‘DEL ORDEN PUBLICO’, por ‘DE LOS CIUDADANOS DE LAS ELECCIONES, DE LOS PARTIDOS POLITICOS DE LOS ORGANISMOS Y LOS PROCESOS ELECTORALES’. Se reforman los artículos 25, que se encuentran en los apartados ‘A. DE LAS ELECCIONES’, ‘B. DE LOS PARTIDOS POLITICOS’, ‘C. DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL’, ‘D. DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION’, y ‘E. DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL’, artículo 29, segundo párrafo, 33, fracción V, 59, fracciones VI, XXVIII y XXIX, 67 y 79, fracción XXI; se adicionan las fracciones XII y XIII al artículo 81 y los párrafos tercero y cuarto a la fracción I del artículo 113, recorriéndose en su orden los subsecuentes párrafos; se derogan los artículos 40 y 108, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca’, con domicilio en Av. Juárez número 703, Zona Centro, Oaxaca, Oaxaca, C.P. 68000.--- b) *El Gobernador del Estado de Oaxaca, con facultades para ejecutar los decretos que emita el H. Congreso del Estado de Oaxaca, quien tiene su domicilio en Palacio de Gobierno del Estado de Oaxaca, ubicado en Av. Madero Oriente No. 97 Col. Centro, C.P. 58000.---* *El Secretario de Gobierno con facultades de publicar los decretos que emita el Congreso del Estado de Oaxaca, quien tiene su domicilio en Palacio de Gobierno del Estado de Oaxaca, ubicado en domicilio conocido en la calle Constitución, Av. Calzada de la República, C.P. 68000, Oaxaca, Oaxaca.---* **LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA Y EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERE PUBLICADO.-** *El Decreto número 317, mediante el cual se reforman, adiciona y derogan los diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a saber ‘UNICO.- Se modifica el rubro literal del TITULO SEGUNDO ‘DEL ORDEN PUBLICO’, por ‘DE LOS CIUDADANOS DE LAS ELECCIONES, DE LOS PARTIDOS POLITICOS DE LOS ORGANISMOS Y LOS PROCESOS ELECTORALES’. Se reforman los artículos 25, que se encuentran en los apartados ‘A. DE LAS ELECCIONES’, ‘B. DE LOS PARTIDOS POLITICOS’, ‘C. DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL’, ‘D. DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION’, y ‘E. DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL’, artículo 29, segundo párrafo, 33, fracción V, 59 fracciones VI, XXVIII y XXIX, 67 y 79, fracción XXI; se adicionan las fracciones XII y XIII al artículo 81 y los párrafos tercero y cuarto a la fracción I del artículo 113, recorriéndose en su orden los subsecuentes párrafos; se derogan los artículos 40, 108 y los Transitorios Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo, Undécimo, y Duodécimo, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca’ publicado en el Extra Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca, el 28 de septiembre de 2006, cuyo ejemplar se exhibe a la presente”.**

SEGUNDO.- Los partidos políticos Convergencia y de la Revolución Democrática, señalaron como antecedentes los siguientes:

PARTIDO POLITICO CONVERGENCIA:

“1.- El día 12 de julio de 1999, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo relativo del Instituto Federal Electoral, por el cual se le otorga su registro a Convergencia por la Democracia, como Partido Político Nacional.--- 2.- El 30 de junio de 1999, Convergencia por la Democracia, obtuvo su registro como Partido Político Nacional, ante el Instituto Federal Electoral, cambiando de denominación a ‘Convergencia’, por disposición de la II Asamblea Nacional Extraordinaria el día 16 de agosto del año 2002, aprobada por el Consejo General del IFE.--- 3.- El día 28 de septiembre del año 2006, se publicó en el Extra Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, en el Tomo LXXXVIII, Decreto legislativo número 317, donde se reforman ‘UNICO.- Se modifica el rubro literal del TITULO SEGUNDO ‘DEL ORDEN PUBLICO’, por ‘DE LOS CIUDADANOS DE LAS ELECCIONES, DE LOS PARTIDOS POLITICOS DE LOS ORGANISMOS Y LOS PROCESOS ELECTORALES’. Se reforman los artículos 25, que se encuentran en los apartados ‘A. DE LAS ELECCIONES’, ‘B. DE LOS PARTIDOS POLITICOS’, ‘C. DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL’, ‘D. DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION’, y ‘E. DEL TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL’, artículo 29, segundo párrafo, 33, fracción V, 59, fracciones VI, XXVIII y XXIX, 67 y 79, fracción XXI; se adicionan las fracciones XII y XIII al artículo 81 y los párrafos tercero y cuarto a la fracción I del artículo 113, recorriéndose en su orden los subsecuentes párrafos; se derogan los artículos 40, 108 y los Transitorios Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo, Undécimo y Duodécimo; todos de la Constitución Política del estado Libre y Soberano de Oaxaca, ordenando su publicación el titular del Ejecutivo Estatal y el responsable de la publicación el señor Secretario de Gobierno”.

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA:

“1.- El domingo 1° de agosto de 2004, en el Estado de Oaxaca en elecciones populares, conforme a nuestro régimen republicano, democrático, representativo fue electo el Titular del Poder Ejecutivo del Estado, así como los integrantes de los Ayuntamientos y del Congreso, todos ellos del Estado de Oaxaca.--- De acuerdo con lo anterior, el periodo de mandato del Titular del Poder Ejecutivo, es del 1° de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2010.--- En el caso de los integrantes del Congreso del Estado, el periodo de mandato para el que fueron electos comprende del 13 de noviembre de 2004 al 12 de noviembre de 2007. En el caso de los integrantes de los Ayuntamientos, el periodo de mandato para el cual fueron electos se encuentra comprendido entre el 1° de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2007.--- 2.- De acuerdo con la Constitución Política del Estado Libre Soberano de Oaxaca, y de su Ley Reglamentaria en Materia Electoral, -hasta antes de la noticia de la supuesta expedición del Decreto 317 mediante el cual se modifica la Constitución del Estado de Oaxaca y se establecen una serie de disposiciones transitorias- así como de los periodos de mandato que vienen rigiendo de acuerdo a la renovación periódica del Titular del Poder Ejecutivo Estatal y de los integrantes del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado; el proceso electoral para la renovación de dichos cargos de elección popular, debería iniciar la primera semana del mes de enero de 2007.--- En este sentido, la jornada electoral del respectivo proceso electoral debería realizarse el 5 de agosto de 2007.--- 3.- Es del dominio y conocimiento público que desde hace 5 meses en el Estado de Oaxaca, se vive un estado de ingobernabilidad y un irregular funcionamiento de los Poderes del Estado, sin embargo, en este estado de cosas ha trascendido una supuesta promulgación y publicación en el Periódico Oficial de un decreto identificado con el número 317, mediante el cual se reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, disponiendo entre otras cuestiones, que la celebración de las elecciones estatales sea concurrente con las federales, para lo cual se establece el siguiente régimen transitorio:--- TRANSITORIOS:--- PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.--- SEGUNDO.- Para los efectos del artículo 25, Apartado A, fracción I de esta Constitución, y con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, se proroga el ejercicio de la Quincuagésima Novena Legislatura, del 13 de noviembre del año 2007 al 13 de noviembre del año 2008.--- TERCERO.- Por única ocasión, para hacer posible el cumplimiento de los artículos 25, Apartado A, fracción I, 31, 42 y 43 de esta Constitución, la Sexagésima Legislatura del Estado, iniciará su ejercicio a partir de su instalación el día 13 de noviembre de 2008 y lo concluirá el 13 de noviembre del año 2012.--- CUARTO.- En consecuencia, la Sexagésima Primera y subsecuentes Legislaturas tendrán periodos constitucionales de tres años.--- QUINTO.- Para los efectos del artículo 25, Apartado A, fracción I de esta Constitución, y con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, el ejercicio de los actuales ayuntamientos del Estado, electos por el régimen de partidos políticos, se proroga hasta el día 31 de diciembre del año 2008.--- SEXTO.- Con este mismo propósito, los integrantes de los ayuntamientos que se elijan el primer domingo de julio del año 2008, por el régimen de partidos políticos, por única ocasión, ejercerán un periodo de cuatro años, comprendiendo entre el 01 de enero del año 2009 y el 31 de diciembre del año 2012.--- SEPTIMO.- Los ayuntamientos subsecuentes a los que se refiere el artículo transitorio anterior, tendrán periodos constitucionales de tres años.--- OCTAVO.- Los Municipios cuyos concejales se eligen por el sistema de usos y costumbres, continuarán con sus prácticas democráticas conforme a la normatividad prevista en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, hasta en tanto

se emita la nueva normatividad derivada de las anteriores reformas. Las elecciones de los ayuntamientos sujetos al sistema de usos y costumbres, que se celebran en el periodo referido en el artículo Undécimo Transitorio, serán validadas (sic) por el Instituto Estatal Electoral y por última ocasión, calificadas por la Legislatura.--- NOVENO.- El Instituto Estatal Electoral, continuará funcionando de acuerdo con las normas hasta hoy establecidas en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, hasta en tanto se emita la nueva normatividad.--- DECIMO.- Con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, al concluir el periodo constitucional para el que fue electo el actual Gobernador del Estado, la Legislatura, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, designará un Gobernador Interino Constitucional, para un periodo de transición que comprenderá del primero de diciembre de 2010 al 30 de noviembre de 2012.--- UNDECIMO.- El Honorable Congreso del Estado, contará con un plazo de hasta seis meses para reformar el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, emitir la normatividad correspondiente a los medios de impugnación en materia electoral y demás ordenamientos relativos.--- DUODECIMO.- Se derogan todas las disposiciones constitucionales y legales que se opongan al presente Decreto.--- Mediante las cuales se pretende cancelar el proceso electoral previsto para el primer domingo de agosto de 2007 para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos y del Congreso del Estado, así como el proceso electoral previsto para el primer domingo de agosto de 2010 para la renovación del Titular del Poder Ejecutivo del Estado.--- Asimismo se pretende prorrogar el mandato de los integrantes del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos que fueron electos popularmente el domingo 1° de agosto de 2004, para un periodo de 3 años.--- 4.- El 19 de octubre de 2006 el Senado de la República aprobó un Dictamen en relación con su facultad exclusiva establecida en la fracción V del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el que se analiza la solicitud de desaparición de poderes en el Estado de Oaxaca. Dicho Dictamen se encuentra publicado en la página electrónica del Senado de la República www.senado.gob.mx, en la parte correspondiente a la 'Gaceta del Senado', identificada como número 2, fechada el jueves 19 de octubre de 2006, 1° año de Ejercicio. Primer periodo ordinario. Dictámenes a discusión. Dictamen de la Comisión de Gobernación, por el que se analiza la solicitud de desaparición de poderes en el Estado de Oaxaca, presentada por particulares.--- En la citada resolución, entre otras cosas se da cuenta de que particulares solicitaron al Senado de la República declarara la Desaparición de Poderes en el Estado de Oaxaca, asimismo, destaca que en el resultando 6 se establece que:--- '6.- Con fecha 14 de septiembre de 2006, la LIX Legislatura Constitucional del Estado de Oaxaca, aprobó el Decreto por el que se excita a los Poderes de la Unión a prestar protección al Estado de Oaxaca, ante la situación de trastorno interior'.--- En los considerandos del Dictamen del Senado, apartado I, numeral 3, se cita el artículo 2, fracción IV de la Ley Reglamentaria de la Fracción V del artículo 76 constitucional, en donde se establece:--- 'ARTICULO 2.- Se configura la desaparición de los poderes de un Estado únicamente en los casos de que los titulares de los poderes constitucionales:--- (...) --- IV.- Prorroguen su permanencia en sus cargos después de fenecido el periodo para el que fueron electos nombrados y no se hubieran celebrado elecciones para elegir a los nuevos titulares.--- (...)'.--- Además, en diversos momentos el citado Dictamen del Senado de la República, hace referencia al Decreto 317 que por esta vía impugna, indicando en la parte final que considera los elementos aportados por el Congreso del Estado lo siguiente:--- 'Igualmente, esta Comisión dictaminadora no soslaya el hecho de que, en términos del Decreto 317 de la propia Legislatura Estatal, se modificaron, reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.--- Con ello, se prorroga el ejercicio de la LIX Legislatura, del 13 de noviembre de 2007 al 13 de noviembre de 2008'.--- , Asimismo, en los capítulos IV valoración de las pruebas, V, de las consideraciones políticas, sociales y económicas en relación el Estado de Oaxaca y VI de las conclusiones, refiere lo siguiente:--- 'IV.- VALORACION DE LAS PRUEBAS.--- En ese contexto, partiendo de los elementos aportados por los sectores sociales y de gobierno, así como del informe del grupo plural de trabajo, esta Comisión arriba a las siguientes conclusiones:-- (...)-- 2.- De las constancias referidas en el informe de mérito, se advierte que existen condiciones graves de ingobernabilidad, en razón de que los Poderes estatales no ejercen su atribución normal y plenamente.--- 3.- Respecto al Poder Legislativo.--- La Quincuagésima Novena Legislatura de Congreso del Estado de Oaxaca, ha mantenido diversa actitud legislativa a lo largo del conflicto, fuera de su recinto oficial. Prueba de ello es la aprobación del Decreto por el que se modifica la Constitución local y se prorroga el mandato de los propios legisladores.--- (...)-- 5.- Respecto al Poder Ejecutivo.--- De conformidad con el artículo 66 de la Constitución del Estado, el Poder Ejecutivo se ejerce por un solo individuo, que se denomina Gobernador del Estado.--- El grupo plural de trabajo fue recibido por el titular del Ejecutivo en el hangar del gobierno del Estado y, así se constató que no despacha en el lugar habitual.--- Por otro lado, de conformidad con el artículo 82 de la Constitución del Estado, para el despacho de los asuntos que son a cargo del Poder Ejecutivo del Estado, habrá los secretarios y demás funcionarios que las necesidades de la n Administración Pública demanden en los términos de la Ley Orgánica respectiva.-- Al respecto el Titular del Ejecutivo Estatal ha remitido a esta soberanía una serie de carpetas que contienen documentación respecto del ejercicio de las funciones administrativas a su cargo.--- V.- CONSIDERACIONES POLITICAS, SOCIALES Y ECONOMICAS EN RELACION AL ESTADO DE OAXACA.--- Independientemente del análisis jurídico que procede, esta Comisión de Gobernación no

puede sustraerse ni dejar de lado la realidad política, social y económica que priva en el Estado de Oaxaca. La dictaminadora está obligada a considerar los elementos que enseguida se mencionan:--- A nadie escapa que Oaxaca atraviesa por una crisis político-jurídica de proporciones mayores, misma que ha afectado -y continúa afectando gravemente- la vida institucional y el ejercicio pleno de los derechos y prerrogativas de los ciudadanos.---No cabe duda de que la magnitud actual del conflicto se debe, en buena medida, a la falta de conducción política, así como a las acciones y omisiones en que se ha incurrido.--- Es público y notorio que la crispación y el encono entre las partes en conflicto se ha incrementado, al grado que es patente la ingobernabilidad por la que atraviesa la entidad. Los hechos violentos que los mexicanos hemos presenciado --tanto el operativo instrumentado por el gobierno del Estado el 14 de junio pasado, así como las acciones violentas y violatorias de los más elementales derechos humanos por parte de la Asamblea Popular de Pueblos de Oaxaca (APPO)- se han transmitido a toda la Nación pro los distintos medios de comunicación y demuestran fehacientemente, que la gobernabilidad en dicho Estado ha dejado de ser la regla, y con ello, se ha perdido la vigencia plena del orden jurídico y de las instituciones.--- La autoridad local, desplegó una operación política tardía e ineficiente, que alentó el conflicto, desdibujó la legalidad y sumió a la ciudadanía en la incertidumbre y la desesperación.--- A mayor abundamiento, la falta de interlocutoria entre las partes es signo de debilidad institucional y hace frágil la capacidad de ejercicio.--- De tal situación son responsables, por un lado, el gobierno del Estado de Oaxaca y, por la otra, los grupos y organizaciones populares inconformes.---Ante todo ello, es claro que la permanencia del titular del Poder Ejecutivo del Estado no otorga las condiciones suficientes que coadyuven a reestablecer la normalidad.--- Por una parte, la sociedad oaxaqueña, en particular la que habita en la ciudad capital, padece la arbitrariedad, la inseguridad, la incertidumbre y el desgobierno. Con ello, ha resultado afectada en el disfrute de sus garantías individuales, en el ejercicio de sus derechos, en la protección de su integridad física y su patrimonio, en el acceso a los servicios públicos y en el detrimento de su fuente de ingresos.--- Los efectos perniciosos del conflicto impactan, por igual, a trabajadores y patrones, a comerciantes y a prestadores de servicios, a los sectores sociales económicamente favorecidos y a los que menos tienen.--- Las pérdidas económicas que la población ha soportado durante los últimos meses, aspa como el incremento del saldo de la deuda social frente a los oaxaqueños. Han alcanzado proporciones inaceptables en una sociedad democrática.--- Tampoco son admisibles los efectos de la inacción y la irresponsabilidad que han afectado la armonía social de los ciudadanos a quienes debe servir.--- Por otro lado, las instituciones de la entidad han visto vulnerada su integridad, y el ejercicio cabal y normal de sus atribuciones se ha tomado difícil. La autoridad ha sufrido el menoscabo de sus potestades.--- Asimismo, se han endurecido las posiciones con lo que se ha transitado de la intransigencia a la violencia. Esto lamentablemente ha causado la muerte de algunos ciudadanos enrareciendo el clima político del Estado.--- Debe mencionarse que en Oaxaca, los problemas, los rezagos, las carencias y la violación a los derechos humanos, los rencores, enconos y prácticas caciquíles no son privativos del periodo que estamos analizando. Por ello, la sociedad oaxaqueña no encuentra respuestas a sus demandas, ni siquiera interlocución responsable con los servidores públicos de las distintas dependencias del gobierno local.--- Por último, también debe señalarse como hecho notorio y patente, que durante los cinco últimos meses, se ha impedido que los niños de Oaxaca reciban la educación pública a que tienen derecho y que el Estado tiene la obligación constitucional de proporcionar.--- **CONCLUSIONES:--- (...)-- II.- Resulta insoslayable que existen condiciones graves de inestabilidad e ingobernabilidad en el estado de Oaxaca; que se ha trastocado seriamente el orden jurídico y la paz social.--- (...)**".

TERCERO.- Los promoventes esgrimieron los conceptos de invalidez que a continuación se transcriben:

DEL PARTIDO POLITICO CONVERGENCIA:

"1.- Las reformas planteadas se consideran inconstitucionales por las violaciones a los artículos 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; que en la parte que nos interesa citó:--- '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,...';--- es decir, se resalta el 'principio de renovación periódica de los procesos electivos', situación que atenta la reforma constitucional, pues el artículo transitorio segundo citó:--- 'DECIMO.- Con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, al concluir el periodo constitucional para el que fue electo el actual Gobernador del Estado, la legislatura, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, designará un Gobernador interino Constitucional, para un periodo de transición que comprenderá el primero de diciembre de 2010 al 30 de noviembre de 2012'.--- Como es de observarse, es clara la invalidez de la reforma, pues un órgano constituido, como lo es el Congreso del Estado de Oaxaca, designará al Gobernador del Estado, cuestión que rompe con el esquema constitucional de 'renovación periódica de los poderes constituidos'.--- A mayor abundamiento, para que se pueda cumplir con los principios de elecciones libre auténticas y periódicas, nuestra Carta Magna consagra en sus artículos 39, 41 y 116 de la Constitución los elementos básicos para que toda elección pueda

considerarse válida; verbigracia, el artículo 39 en lo que nos ocupa establece: que 'el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar su forma de gobierno'; conforme al artículo 40 los Estados Libres y Soberanos lo serán en cuanto a su régimen interior, pero siempre unidos en una federación establecida según los principios de la ley fundamental.--- El artículo 41, segundo párrafo, establece que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; y el artículo 116 establece en lo que nos interesa, que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los Estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto directo y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.--- De lo anterior podemos concluir cuáles son los elementos fundamentales de toda elección democrática cuyo cumplimiento debe de ser imprescindible para que toda elección se considere acorde al ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político contemplado en la Carta Magna y las leyes estatales electorales, que están inclusive elevadas a rango constitucional y son imperativos de orden público de obediencia inexcusable y no son renunciables; en este sentido, al nombrar la reforma que se combate al Gobernador del Estado de Oaxaca se renuncia literalmente a los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas y consecuentemente a la violación a los principios de sufragio universal libre, secreto y directo. Por lo tanto la inobservancia de estos principios rompe con el sistema constitucional político-electoral que tanto le ha costado y sigue costando a este país, para que un Congreso Local decida olvidarse sin fundamento legal alguno lo estipulado en nuestro pacto federal recogido en el artículo 133 de la Carta Magna, pues toda norma o ley local debe estar acorde a la Constitución.--- Asimismo, el Decreto de reforma es violatorio del artículo 116 de la Constitución que a la letra dice: '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:--- I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.--- La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas...'.--

- Como es de resaltar, existe una clara violación al principio de 'elección directa', pues según el transitorio en comento el Gobernador del Estado será designado por las dos terceras partes de sus integrantes, quebrantándose dicho principio, pues las elecciones como regla constitucional deben respetar el principio de 'renovación de poderes' a través del 'sufragio libre, secreto y directo'.--- 2.- Por otro lado, igualmente es violatorio a los artículos 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Decreto de reforma número 317, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, que en lo conducente señala:--- TRANSITORIOS:--- 'PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.--- SEGUNDO.- Para los efectos del artículo 25, Apartado A, fracción I de la Constitución, y con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, se prorroga el ejercicio de la Quincuagésima Novena legislatura del 13 de noviembre del año 2007 al (sic) noviembre del año 2008.--- TERCERO.- Por única ocasión, para hacer posible el cumplimiento de los artículos 25, Apartado A, fracción I, 41, 42 y 43 de esta Constitución, la Sexagésima Legislatura del Estado, iniciará su ejercicio a partir de su instalación el día 13 de noviembre de 2008 y lo concluirá el 13 de noviembre del año 2012.--- CUARTO.- En consecuencia, la Sexagésima Primera y subsecuentes Legislaturas tendrá periodos constitucionales de tres años.--- QUINTO.- Para los efectos del artículo 25, Apartado A, fracción I de esta Constitución y con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, el ejercicio de los actuales ayuntamientos del Estado, efectos por el régimen de partidos políticos, se prorroga hasta el 31 de diciembre del año 2008.--- SEXTO.- Con ese mismo propósito, los integrantes de los ayuntamientos que se elijan el primer domingo de julio del año 2008, por el régimen de partidos políticos, por única ocasión ejercerán un periodo de cuatro años, comprendido entre el primero de enero del año 2009 y el 31 de diciembre de 2012.--- SEPTIMO.- Los ayuntamientos subsecuentes a los que se refiere el artículo transitorio anterior, tendrán periodos constitucionales de tres años.--- OCTAVO.- Los Municipios cuyos concejales se eligen por el sistema de usos y costumbres, continuarán con sus prácticas democráticas conforme a la normatividad prevista en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, hasta en tanto se emita la nueva normatividad derivada de las anteriores reformas. Las elecciones de los ayuntamientos sujetas al sistema de usos y costumbres que se celebre en el periodo referido en el artículo Undécimo Transitorio, serán validadas por el Instituto Estatal Electoral y, por última ocasión, calificadas por la Legislatura.--- DECIMO.- Con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, al concluir el periodo constitucional para el que fue electo el actual Gobernador del Estado, la Legislatura con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes designará un Gobernador interino constitucional para un periodo de transición que comprenderá del primero de diciembre de 2010 al 30 de noviembre de 2012.--- UNDECIMO.- El honorable Congreso del estado contará con un plazo de hasta seis meses para reformar el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, emitir la normatividad correspondiente a los medios de impugnación en materia electoral y demás ordenamientos relativos.--

- **Duodécimo.-** Se derogan todas las disposiciones constitucionales y legales que se opongan al presente Decreto'.--- Como pueden ver señores Ministros, es claro, que existe una prorroga de la legislatura actual y de los ayuntamientos y del Congreso del Estado de su ejercicio para empatar el proceso electivo con la federal, situación violatorio de los artículos antes mencionados, recalando que se infringe gravemente los principios multirreferidos de renovación periódica, elección directa y no reelección, en lo tocante a los ayuntamientos la Carta Magna señala:--- 'ARTICULO 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:--- I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado'.--- Igualmente para la renovación del Congreso será por elecciones directas, como lo señala la 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 a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:-- I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.--- La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas'.--- A mayor abundamiento, en el artículo 39 de la Carta magna, se caracteriza la estructura jurídico-político del Estado Mexicano, como decisión soberana del pueblo, al definir de manera irrestricta el inalienable derecho a alterar o modificar la forma de su gobierno, dicho derecho no puede entenderse sin el artículo 40, que determina las características del Estado, de esta forma, el Constituyente mexicano de 1917 define en nuestro país la existencia de una forma de gobierno republicana, infiriendo que el pueblo soberano es quien renueva periódicamente al titular o a los titulares de los poderes ejecutivos de la federación y de los estados. La renovación se efectúa a través de la elección popular, que es la que en primerísimo lugar viene a determinar por mayoría de votos, en quién recaerá la designación para el ejercicio del puesto.--- La disposición constitucional en comento, que convierte a la República Mexicana, en representativa, se traduce en el hecho de que es el pueblo quien elige, mediante los instrumentos político-electorales establecidos, a un grupo de personas que, en número previamente determinado, tendrá la legítima representación popular.--- Como podemos observar, los conceptos subrayados en la presente acción de inconstitucionalidad denotan sin lugar a dudas que ello es un claro ejercicio de la soberanía despuerto, de la misma manera que en él lo dispuso a partir de la elaboración, promulgación y cumplimiento de la ley fundamental de la nación su Constitución Política.--- La reforma constitucional que se impugna, incumple con los principios básicos antes referidos, violando la esencia misma de la soberanía nacional, pues los decretos de reforma al establecer la prorroga del mandato tanto de los legisladores actuales como de los ayuntamientos rompe con el sistema jurídico electoral, previsto en el artículo 41.--- Con la prorroga de los mandatos populares de los legisladores y los ayuntamientos en el Estado de Oaxaca previstos en su Constitución son inválidos al amparo de nuestra Carta Magna, pues toda disposición para que pueda ser considerada como un acto de soberanía de la nación misma, estará estrictamente apegada al mandamiento de la Carta Magna, de acuerdo con las modalidades que establezca; en este sentido, la soberanía conferida al estado, entendiéndose a los órganos de poder como lo es el Congreso del Estado de Oaxaca, éstos sólo podrán actuar dentro de los límites que la propia Constitución establece, situación clara que viola la reforma constitucional en comento, pues olvida principios fundamentales como lo son; la renovación periódica de poderes, de elecciones libres auténticas y consecuentemente a la violación a los principios de sufragio universal, libre, secreto y directo.--- Por último es claro, la violación de la reforma a nuestra Carta Magna, a través del Principio de supremacía Constitucional, que es el resultado inequívoco de la soberanía de un pueblo, la Constitución se convierte en un Estado de derecho en la Ley Primera o Fundamental, cabe citar al tratadista Tena Ramírez que señala 'Así es como la supremacía de la Constitución responde, no sólo a que ésta es la expresión de la soberanía sino también a que por serlo está por encima de todas las leyes y de todas las autoridades es la ley que rige las leyes y que autoriza las autoridades. Para ser precisos en el empleo de las palabras, diremos que 'supremacía' dice la calidad de 'suprema', que por ser emanación de la más alta fuente de autoridad corresponde a la Constitución; en tanto que primacía denota el primer lugar que entre todas las leyes ocupa la Constitución'.--- En conclusión, es claro, que el decreto de reforma constitucional número 317 que se combate, propone sin mencionarlo de manera expresa, la suspensión de las elecciones programadas para el año 2007, por lo que al ampliar el periodo de mandato de los ayuntamientos y diputados así como la designación del Congreso a Gobernador del Estado, implica fundamentalmente violación a los principios de soberanía y mandato, así como al principio de forma de gobierno representativa y popular, en este sentido es de señalarse la violación del artículo 116, segundo párrafo constitucional que establece: 'para la renovación de los poderes serán de manera directa y bajo el principio de no reelección inmediata, para el caso del poder legislativo' es claro que la Legislatura local del Estado de Oaxaca al emitir los decretos que se combaten carece de atribuciones para determinar la prórroga de su mandato y si bien, dicha legislatura como parte del Constituyente Permanente cuenta con atribuciones de participar en la modificación a la Constitución del Estado, ello no implica que los legisladores

actuales se puedan sustraer a los principios constitucionales bajo los cuales fueron electos y ejerzan el cargo por el tiempo adicional al periodo constitucional para el que asumieron su responsabilidad legislativa previamente establecido.--- Igualmente sucede para el caso de la prórroga de mandato en los Ayuntamientos, que de forma inconstitucional se pretende prolongar sus funciones; suponer la validez constitucional de la reforma que se combate por el sólo hecho de implantarse en el texto constitucional local no determina su validez, pues el Congreso del Estado y los Ayuntamientos se encuentran sujetos a las normas constitucionales vigentes y sobre las cuales fueron electos, en suma, el Decreto 317 que se combate es un mal precedente de la violación a la soberanía del Estado a través de una reforma que veladamente persigue la no realización de elecciones con la bandera de hacer concurrente los periodos electivos; de esta forma pretender la derogación de todas las disposiciones constitucionales que se opongan al decreto que se combate es desconocer el actual orden constitucional al que están sujetas todas las leyes”.

DEL PARTIDO POLITICO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA:

“PRIMERO.- Las condiciones de inestabilidad e ingobernabilidad que desde hace cinco meses prevalecen en el Estado de Oaxaca, que han sido constatadas y califica como graves por el Senado de la República, han llevado a concluir al mismo Senado, que los Poderes estatales no ejercen sus atribuciones normal y plenamente, es decir, el Congreso del Estado y el Gobernador que se señalan como órganos responsables de la promulgación y publicación del Decreto 317, no despachan en el caso del primero y no sesionan en el caso del segundo en sus recintos oficiales, ni cuentan con domicilio lugar cierto y determinado en donde se les encuentre, situación por la que se constata que dichos órganos no funcionan y ejercen sus atribuciones, en los términos que disponen las leyes, tal y como da cuenta el Senado de la República; condiciones por las cuales se infringe el principio de legalidad, al no existir certeza ni respetarse el principio de seguridad jurídica, toda vez que en las condiciones antes descritas no es dable constatar ni sentar presunción sobre la validez de los actos de los citados órganos estatales, como es el caso del Decreto 317 que por la presente vía se impugna, supuestamente expedido por el Congreso del Estado y también supuestamente promulgado por el Gobernador del Estado.--- Ante este estado de cosas, el Decreto 317 mediante el cual se pretende reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, no guarda conformidad con el principio de legalidad electoral, previsto en los artículos 14, 16, 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- En efecto, dado el grave estado de inestabilidad e ingobernabilidad que se vive en el Estado de Oaxaca y siendo que los Poderes Estatales no ejercen sus atribuciones normal y plenamente, carece de validez la supuesta expedición y publicación del Decreto 317 por el cual se pretende reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.--- En efecto, de la información que los órganos del Estado hacen llegar al Senado de la República, se desprende que el supuesto Congreso del Estado aporta una relación de supuestos decretos, entre los que cita el Decreto 317, en los términos siguientes:-----

RELACION DE DECRETOS DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA. (EXTRACTO)				
No. Decreto	Fecha de aprobación	Concepto	Fecha de publicación	No. De Periódico.
317	28 de septiembre de 2006	Se modifican, reforman, adicionan y derogan varios artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.	28 de septiembre de 2006	Extra.

Asimismo, se citan otra serie de supuestos Decretos, en los que se da cuenta de dos supuestos y sucesivos periodos extraordinarios de sesiones, siendo que para el primero de dichos periodos extraordinarios de sesiones en los Decretos 307, 309 y 311, la Legislatura del Estado declara Recito Oficial los distintos domicilios particulares que en los mismos Decretos se refieren. Para efectuar la sesión ordinaria de los respectivos días en que fueron expedidos los citados Decretos, con la Sesión Permanente del primer periodo extraordinario de sesiones, justificando tal situación: ‘...en virtud de no existir las condiciones de seguridad para llevar a cabo dicha sesión en su Recinto Oficial’, asimismo en cada uno de estos Decretos se dispone en su parte final que ‘Al término de la misma, el Poder Legislativo retornará a su sede oficial’, en los siguientes términos:-----

RELACION DE DECRETOS DEL H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE OAXACA. (EXTRACTO)				
No. Decreto	Fecha de aprobación	Concepto	Fecha de publicación	No. De Periódico.
307	6 de septiembre de 2006	La Quincuagésima Novena Legislatura constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de conformidad con los artículos 6 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 173 de su Reglamento, declara Recinto Oficial para efectuar la Sesión ordinaria del día de hoy, 6 de septiembre del año en curso, con la Sesión permanente del actual periodo extraordinario, el inmueble ubicado en la calle Jacalón número 130 de la Agencia Municipal de San Felipe del Agua, del Municipio de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, propiedad de la ciudadana Diputada Ana Luisa Zorrilla Moreno, en virtud de no existir las condiciones de seguridad para llevar a cabo dicha sesión en su recinto oficial. Al término de la misma, el Poder Legislativo retornará a su sede oficial.	9 de septiembre de 2006	36 Tercera Sección.
309	8 de septiembre de 2006	La Quincuagésima Novena Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de conformidad con los artículos 6 de la Ley orgánica del Poder Legislativo y 173 de su Reglamento, declara Recinto Oficial para continuar el día de hoy 8 de septiembre del año en curso, con la Sesión permanente del actual periodo extraordinario, el inmueble ubicado en Carretera Panamericana número 96, Municipio de Santa María del Tule, Centro, Oaxaca, propiedad del Ciudadano Diputado Genaro V. Vázquez Colmenares, en virtud de no existir las condiciones de seguridad para llevar a cabo dicha sesión en su Recinto Oficial. Al término de la misma, el Poder legislativo retornará a su sede oficial.	16 de septiembre de 2006	37 Segunda Sección.

311	11 de septiembre de 2006.	La Quincuagésima Novena Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, de conformidad con los artículos 6 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo y 173 de su Reglamento, declara Recinto Oficial para continuar el día de hoy 11 de septiembre del año en curso, el inmueble ubicado en Carretera Panamericana número 96, Municipio de Santa María del Tule, Centro, Oaxaca, propiedad del Ciudadano Diputado Genaro V. Vázquez Colmenares, en virtud de no existir las condiciones de seguridad para efectuar dicha sesión en su Recinto Oficial. Al término de la misma, el Poder Legislativo retornará a su sede oficial.	16 de septiembre de 2006	37 Segunda Sección.
315	27 de septiembre de 2006.	Se clausura el primer periodo extraordinario de sesiones correspondiente al segundo año de ejercicio legal de la Quincuagésima Novena Legislatura.	28 de septiembre de 2006.	Extra
316	28 de septiembre de 2006.	Se abre el Segundo Periodo Extraordinario de sesiones, correspondiente al segundo año de ejercicio legal de la Quincuagésima Novena Legislatura.	28 de septiembre de 2006	Extra
318	28 de septiembre de 2006	Se clausura el Segundo Periodo Extraordinario de Sesiones, correspondiente al segundo año de ejercicio legal de la Quincuagésima Novena Legislatura Constitucional del Estado.	28 de septiembre de 2006.	Extra

De lo anterior, se desprende que en la versión del propio Congreso del Estado, hasta el 11 de septiembre de 2006, se declaró mediante Decreto, Recinto Oficial a 'el inmueble ubicado en Carretera Panamericana número 96, Municipio de Santa María del Tule, Centro, Oaxaca, propiedad del ciudadano Diputado Genaro V. Velásquez Colmenares', lo cual tuvo efectos únicamente para ese día en los términos del propio Decreto y en los mismos términos de los anteriores Decretos en los que se había tomado otros dos distintos domicilios particulares.--- De lo que se concluye que los supuestos Decretos por los que se inicia un segundo periodo extraordinario de sesiones no existió, se determinó y tampoco existió recinto oficial, toda vez que las circunstancias de ingobernabilidad subsisten ante la fecha y no existe referencia de que se haya determinado o habilitado algún Recinto Oficial alterno, dada la característica itinerante del Congreso del Estado, tampoco es dable presumir o suponer que fuese el último determinado en Decreto del 11 de septiembre de 2006, puesto que en el Decreto 311 de manera expresa dispuso que el domicilio particular habilitado en esa oportunidad, únicamente lo fue para la sesión de ese día.—Resultando que en la parte final del supuesto Decreto 317, se referencia, como 'DADO EN EL SALON DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, 28 de septiembre de 2006', es decir, no se referencia domicilio alguno y en todo caso es además distinto a las localidades en las que de manera itinerante se había declarado Recinto oficial, razón que por sí misma es suficiente para declarar la invalidez del Decreto 317.--- Por otra parte, es de señalar que de la información proporcionada por el Congreso del Estado al Senado de la

República, se puede apreciar que se trata de una manifestación unilateral, que lo único que persigue es tratar de justificar que los Poderes Públicos del Estado funcionan y ejercen sus atribuciones, respecto de lo cual el Senado de la República ha constatado lo contrario, ya que de acuerdo a las condiciones que se viven en el Estado de Oaxaca, no existen las condiciones para que el Congreso del Estado funcione y ejerza sus atribuciones, en tales condiciones, tampoco es posible que surtan los efectos de publicidad para el conocimiento de la población de los supuestos Decretos y en consecuencia, el inicio de su vigencia como se pretende en el artículo Primero Transitorio del citado Decreto 317, en donde además indebidamente se pretende su entrada en vigor el día en que también se dice que fue aprobado, cuestión que no hace otra cosa más que confirmar la falta o defecto en el funcionamiento y ejercicio de atribuciones del Congreso del Estado de Oaxaca y que además nos encontramos ante hechos simulados.--- Finalmente otro vicio en la conformación del Decreto que se reclama, se desprende del dato en el sentido de que el Decreto 317 por el que se reforma la Constitución Política del Estado de Oaxaca, supuestamente fue el aprobado por el Congreso del Estado y publicado y promulgado por el Gobernador del Estado en el mismo día, es decir el 28 de septiembre de 2006, disponiéndose además en el artículo primero Transitorio del citado Decreto su vigencia a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.--- Luego entonces, se vulnera el principio de legalidad constitucional, establecido en los artículos 14, 16, 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con los supuestos actos de aprobación, promulgación, publicación e inicio de vigencia en un solo día del Decreto 317 que se impugna por la presente vía. Lo anterior, además porque no existe certeza ni indicios sobre el cumplimiento del procedimiento e iniciación de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, así como de su procesamiento legislativo, desde la convocatoria e instauración del periodo extraordinario de sesiones. Sino por el contrario, existen elementos plenos y ciertos constatados por el Senado de la República sobre las condiciones de ingobernabilidad y falta de funcionamiento y ejercicio de atribuciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Oaxaca.--- En consecuencia, el principio de legalidad constitucional también se viola en virtud de la inobservancia e infracción a las disposiciones que regulan el funcionamiento y formalidades para que el Congreso del Estado sesione válidamente, así como de las relativas al proceso legislativo, que va desde la convocatoria y determinación del Periodo Extraordinario de Sesiones, presentación, procesamiento y trámites de iniciativa para la reforma de la Constitución, hasta su aprobación, promulgación y publicación, establecidas en los artículos 50, 51, 53, 55, 58, 59, fracciones I, XXXVI, 65, fracciones I, II y III; 79, fracciones I y III; 80, fracciones I y IX; 81, fracción II; 141, párrafos primero y segundo y 142 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y sus correspondientes leyes secundarias.--- Por lo que hace a la última parte del proceso legislativo relativo a la publicación e iniciación de la vigencia, es de señalar que el artículo Transitorio Primero del Decreto 317, dispone que el Decreto inicie su vigencia el día de su publicación, cuestión que supuestamente ocurre el mismo día, situación que no resulta conforme con el principio de legalidad constitucional establecido en los artículos 14, 16, 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que de conformidad con el artículo 4 del Código Civil Federal, las disposiciones de observancia para su entrada en vigor su publicación debe ser anterior, disposición con la cual no se guarda conformidad al pretender que en un mismo día de manera simultánea a su aprobación inicie su vigencia, situación que aunada a las graves condiciones de inestabilidad, ingobernabilidad y el hecho que los Poderes estatales no ejercen sus atribuciones normal y plenamente, demuestra que no se cumplen con las condiciones para la validez del Decreto 317 que se impugna, en este caso al no existir condiciones para su publicidad y conocimiento a la población y por tanto no existen condiciones para la iniciación de su vigencia y para que surta efectos para su validez.--- Respecto del concepto de invalidez de las normas que se impugnan, resulta aplicable el criterio de jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que se cita a continuación:--- Novena Epoca. Instancia: Pleno.--- Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.--- Tomo: IX, Febrero de 1999.--- Tesis: P./J. 4/99.--- Página: 288.--- 'ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTEN VINCULADOS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA'. (Se transcribe).--- SEGUNDO.- Como se viene estableciendo en el presente escrito, el contenido y sentido del Decreto número 317, emitido supuestamente por el Congreso del Estado constituido como poder revisor de la Constitución y también supuestamente promulgado y publicado por el Titular del Poder Ejecutivo, mediante el cual se modifica la Constitución del Estado Libre y Soberano de Oaxaca y se establecen una serie de disposiciones transitorias, cancela los procesos electorales que deberían celebrarse en el año de 2007 para la renovación periódica del Poder Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado de Oaxaca, así como en el año 2010 para la renovación periódica del Poder Ejecutivo; mediante el voto directo, libre y secreto de los ciudadanos del Estado. Elecciones que conforme a los periodos de mandato de dichos cargos públicos, se encuentra prevista en la Constitución del Estado y en el Código Electoral del Estado de Oaxaca que de manera arbitraria y al margen de los principios de legalidad y constitucionalidad se pretenden modificar.--- En efecto, el artículo 25, Apartado 'A. de las elecciones', fracción I, del Decreto número 317 que mediante su artículo único, reforma la Constitución

Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, determina que la jornada electoral de los procesos electorales en el Estado de Oaxaca, se realice en la misma fecha en que se viene realizando para las elecciones federales, es decir, el primer domingo del mes de julio y de acuerdo a los periodos de renovación de mandato en el ámbito federal, cuestión que le lleva establecer la modificación de los periodos de mandato de los Poderes estatales y de sus Ayuntamientos.--- Sin embargo, al modificar los periodos de mandato, se establecen periodos de mandato de transición, que en el caso del Titular del Poder Ejecutivo va del 1° de diciembre de 2010 al 30 de noviembre de 2012, a cubrir con un interinato, de conformidad con el artículo Transitorio Décimo del Decreto 317. En el caso de los integrantes el Poder Legislativo, se prorroga el ejercicio de la Quincuagésima Novena Legislatura, del 13 de noviembre del año 2007 al 13 de noviembre del año 2008, en términos del artículo Segundo Transitorio del Decreto 317. En el caso de los Ayuntamientos electos en el año de 2004 por el régimen de partidos políticos, el ejercicio se prórroga del 1° de enero al 31 de diciembre del año 2008, en términos del artículo Quinto Transitorio del Decreto 317. Pretendiendo con la modificación de los periodos de mandato, cancelar el proceso electoral para la renovación periódica y la elección por voto directo, libre y secreto de dichos cargos públicos, cuya elección se encuentra prevista constitucionalmente y legalmente para el año 2007 en el caso del Congreso y los Ayuntamientos, y 2010 para el caso de Gobernador.--- En consecuencia, con el citado Decreto, se pretende dejar sin efecto la renovación –de conformidad con los principios tanto de la Constitución Federal como local-, de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de los Ayuntamientos, todos del Estado de Oaxaca; mediante elecciones populares por voto directo, libre y secreto.--- Asimismo, es de hacer notar que los periodos de mandato de transición que se establecen, en el régimen transitorio del Decreto 317, especialmente para Ayuntamientos y del Poder Legislativo además, de no ser conformes con las bases y principios constitucionales, ya que nada sustenta ni justifica los periodos de mandato que se cubren con la arbitraria prórroga para diputados y municipios, ni que las elecciones populares de voto directo para la renovación del Poder Legislativo y los Ayuntamientos, se realicen hasta el primer domingo de julio del año 2008, como lo prevé el artículo Sexto Transitorio del multicitado Decreto, siendo que para la concurrencia establecida en el artículo 25, Apartado A, fracción I del mismo Decreto 317, dicha elección debería verificarse el primer domingo de julio del año 2009.--- En consecuencia tampoco nada justifica ni sustenta que se elijan en julio de 2008 Ayuntamientos para un periodo de mandato de cuatro años, como lo prevé el citado artículo Sexto Transitorio.--- En consecuencia, para la adecuación de los periodos de mandato y fecha para la elección de los poderes Ejecutivo, Legislativo y los Ayuntamientos electos por el régimen de partidos políticos, con las que rigen en las elecciones federales, se pretende alterar el orden constitucional, es decir, las bases y principios de nuestro régimen republicano, democrático, representativo y popular, que se expresan en la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de las entidades federativas, mediante elecciones populares, auténticas, periódicas, libres y secretas.--- En efecto, el Decreto 317 por el que se reforma la Constitución del Estado de Oaxaca, es contrario y no guarda conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracciones III, IV y V; 38, 39, 40, 41, primer y segundo párrafos, fracción I, primer y segundo párrafos; 116, segundo párrafo, fracción I segundo párrafo, fracción II, párrafo primero; fracción IV, inciso a); 128, 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo además, contrario al orden constitucional interino de la citada entidad federativa.--- Al efecto, el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:--- ‘ARTICULO 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste- El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno’.--- Luego entonces, el Decreto 317 de reformas a la Constitución Política del Estado de Oaxaca, y en particular sus artículos transitorios, no son conformes con el artículo 39 de la Constitución Federal, ya que el acto del poder público que se reclama va en perjuicio de la soberanía popular al pretender impedir que se exprese en elecciones populares, auténticas y periódicas; pretendiendo al margen de la voluntad de la soberanía popular, modificar los periodos de mandato para los que dicha soberanía eligió a los integrantes de los Ayuntamientos y del Congreso del Estado, mediante una prórroga de sus funciones, lo que de ninguna manera es posible ya que el periodo de mandato concluye al cumplirse los tres años para los cuales fueron electos e investidos de poder público y al concluir éste, de manera automática se extingue, sin que pueda extenderse de manera arbitraria y en contra del Estado de Derecho; por lo que no es posible prorrogar las funciones de un mandato que se extingue por el transcurso del tiempo y por medios ajenos a la soberanía popular que les confirió el poder público que ostentan, por lo que en razón de este precepto constitucional el poder público conferido a los citados representantes populares se encuentra sujeto y limitado al régimen constitucional local y federal bajo el cual fueron electos.--- En este mismo sentido, las reformas constitucionales que se reclaman, no guardan conformidad con los artículos 40 y 115, párrafo primero de la Constitución Federal, mismo que establece lo siguiente:--- ‘ARTICULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental’.--- ‘ARTICULO 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su

organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:--- (...)'.--- Como se ha venido consignando, la reforma constitucional del Estado de Oaxaca, que cancela el proceso electoral para la renovación mediante el voto directo de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos del Estado, que debería realizarse el primer domingo de octubre de 2010, en el caso del primero y en el año de 2007 en los demás casos; es contrario a nuestro régimen republicano, representativo, democrático, federal, y a los principios consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como son los de la renovación periódica del poder público mediante elecciones populares, el principio de no reelección inmediata, así como la sujeción el poder público al principio de legalidad.--- La citada reforma constitucional que se impugna asimismo, no guarda conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra establece lo siguiente:--- '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.--- (...)'.--- Siendo que conforme a este precepto constitucional, el mandato conferido por la voluntad popular a los integrantes del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos electos en el año de 2004, no faculta al Congreso del Estado y al Gobernador del Estado para prorrogar en el tiempo dichas funciones por lo que tal situación constituye un acto unilateral y arbitrario, al margen de la voluntad popular y tampoco les faculta para cancelar la renovación periódica de los poderes Legislativo y Ejecutivo así como de los Ayuntamientos, ni a modificar su procedimiento de elección popular mediante el voto directo en elecciones libres y auténticas; por lo que las modificaciones que se reclaman se encuentran al margen de la soberanía popular y son contrarias a sus intereses, así como de las estipulaciones del Pacto Federal que en la presente acción de inconstitucionalidad se vienen refiriendo, por lo que la reforma a la Constitución del Estado de Oaxaca carece de validez.--- Por otra parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 41, segundo párrafo; 115, fracción I y 116, fracciones II y IV, establecen que la renovación de los poderes Ejecutivo, Legislativo, así como de los Ayuntamientos será mediante elecciones populares, directas, auténticas y periódicas, en los términos que a continuación se citan:--- 'ARTICULO 41.- (...)'.--- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, secretas 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.--- (...)'.--- 'ARTICULO 115.- (...)'.--- I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.--- (...)'.--- 'ARTICULO 116.- (...)'.--- Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:--- I. ... --- La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.--- (...)'.--- IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:--- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;--- (...)'.--- Resultando que la reforma a la Constitución del Estado de Oaxaca que se objeta, es contraria a dichos preceptos constitucionales, ya que por una parte de manera arbitraria pretende cancelar el proceso electoral previsto para el año 2007 en el caso del Congreso y de los Ayuntamientos y en el año 2010 para el caso de Gobernador, y por otra parte, pretende sustituir la citada elección popular y directa de los poderes públicos en el Estado, por una --aún más arbitraria-- prórroga en el ejercicio de funciones de los actuales integrantes de los Ayuntamientos y el Congreso del Estado; así como la designación de un Gobernador interino para un periodo de mandato de transición, previendo realizar elecciones populares hasta el año de 2008 para Diputados y Ayuntamientos y de Gobernador hasta el año de 2012.--- En consecuencia, conforme a los preceptos constitucionales que se citan, resulta inconstitucional la pretensión de prorrogar las funciones de los integrantes de los Ayuntamientos y Congreso del Estado electos en el año de 2004 por un periodo de 3 años, ya que la única forma constitucional para su renovación es mediante la elección popular directa y periódica, por lo que ni de hecho ni de derecho se justifica que el subsecuente periodo de mandato que establece la propia reforma sea asumido por personas que no se encuentren investidas del poder público que sólo puede ser delegado por la soberanía popular a través del voto directo, libre, secreto en elecciones periódicas, por lo que nada justifica tal proceso electivo se realice hasta el primer domingo de julio del año de 2008.--- En consecuencia, el citado Decreto 317, contraviene los más elementales principios de nuestra

organización republicana, representativa y popular, al establecer un periodo de transición para instrumentar la concurrencia de las elecciones locales con las federales, determinando que dicho periodo de mandato de transición en el caso de Gobernador del Estado sea cubierto por un interinato, en términos del artículo Décimo Transitorio del Decreto 317, en donde se dispone, en contra de las disposiciones constitucionales que se vienen citando, que el Congreso del Estado, mediante el coto de las dos terceras partes de la totalidad de sus integrantes, designe lo que denomina 'un Gobernador Interino Constitucional' para un periodo de transición que comprenderá del primero de diciembre de 2010 al 30 de noviembre de 2012.--- Es de señalar que aún en el caso de que válidamente se estableciera un periodo de mandato de transición, no justifica ni establece base alguna para que dejen de observarse las citadas disposiciones del pacto federal, en donde se establece que la elección de Gobernador será por elección popular, directa y periódica, independientemente de que pueda tratarse de un periodo de mandato de transición; supuesto que además es distinto en su naturaleza, causas y supuestos, así como en su alcance y efectos de la figura jurídica constitucional de Gobernador interino, previstos en la Constitución Federal y del Estado; en los que el Congreso del Estado se encuentra facultado para designar Gobernador del Estado, por lo que tal situación también resulta inconstitucional.--- En efecto, de conformidad con los artículos 59, fracción XXIX, 71 y 72 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, disponen lo siguiente:--- 'ARTICULO 59.- Son facultades de la legislatura:--- (...).--- XXIX.- Erigirse en Colegio Electoral para designar Gobernador sustituto o interino en los casos que determine esta Constitución. Conocer de la ratificación de los nombramientos de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;--- (...)'.--- 'ARTICULO 71.- Las faltas temporales de Gobernador del Estado que excedan de treinta días serán cubiertas por un Gobernador interino que por mayoría absoluta de votos nombrará la Legislatura o en sus recesos la Diputación Permanente, a propuesta en terna del Ejecutivo'.--- 'ARTICULO 72.- Las faltas absolutas del Gobernador serán cubiertas con arreglo a las disposiciones siguientes:--- I.- Si la falta ocurriere estando reunido el Congreso en periodo ordinario o extraordinario de sesiones, inmediatamente procederá a la elección del Gobernador Interino Constitucional por el voto de las dos terceras partes de la Asamblea. Se considerarán, como falta absoluta, los siguientes casos:--- a) Muerte, incapacidad grave y abandono del cargo por más de treinta días;--- b) Cargos de responsabilidad oficial o delitos del orden común calificados por el Congreso del Estado, erigido en Gran Jurado;--- c) Haber solicitado licencia por más de seis meses, salvo que ocupe otra función en el Gobierno Federal;--- d) Renuncia expresa por causa grave que será calificada por el Congreso del Estado;--- II.- Si la falta ocurriere estando la Legislatura en receso, se reunirá a más tardar dentro de los siete días siguientes, sin necesidad de convocatoria y sólo para el efecto de hacer la elección en los términos de la fracción anterior; presidirá las sesiones el Presidente de la Diputación Permanente;--- III.- El Gobernador Constitucional electo conforme a la fracción I, convocará a elecciones de manera que el nuevamente electo para completar el término legal, tome posesión a más tardar a los seis meses de ocurrida la falta;--- IV.- Si la falta se presentare en los últimos tres años del periodo constitucional, se elegirá Gobernador Constitucional en los términos de la fracción primera, el que deberá terminar el periodo respectivo;--- V.- Si por cualquier circunstancia, no pudieren reunirse la Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieren los Poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado que lo sustituya, se hará cargo del Ejecutivo del Estado y convocará a elecciones de diputados y Gobernador, las cuales se efectuarán a los treinta días de que se haya producido la desaparición; los diputados electos instalarán la legislatura a los quince días de efectuadas las elecciones, y el Gobernador tomará posesión a los quince días de instalada la legislatura;--- VI.- Si hubiere completa desaparición de los Poderes del Estado, asumirá el cargo de Gobernador provisional cualquiera de los Senadores, en funciones, electos por el Estado, a juicio de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en los términos de la parte conducente de la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República. El Gobernador provisional electo tomará posesión de su cargo tan pronto como tenga conocimiento de su designación y procederá a la integración de los Poderes en la forma establecida en la fracción anterior, debiendo tomar posesión los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el mismo día que lo haga el Gobernador;--- VII.- Si no obstante las prevenciones anteriores, se presentare el caso previsto por la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal, el Gobernador Provisional que nombre el Senado deberá convocar a elecciones de diputados al día siguiente de que tome posesión del cargo; estas elecciones deberán efectuarse a los treinta días de la convocatoria, y la Legislatura deberá quedar instalada dentro de los veinte días siguientes; y una vez en funciones la Legislatura, procederá como está prevenido en la fracción primera de este artículo.--- Tal y como se desprende de las normas constitucionales locales antes citadas, el Congreso del Estado sólo puede designar Gobernador interino en los casos que determine esta Constitución y los casos que determina la Constitución son en relación a la falta temporales mayores de 30 días o las faltas absolutas del Gobernador, es decir, se refieren indubitablemente a aquéllas que pueden ocurrir dentro de un periodo de ejercicio, como es el caso de los supuestos de falta absoluta de Gobernador, que en el artículo 72, fracción I del citado artículo de la Constitución local, dispone diversos impedimentos materiales y legales ajenos completamente al supuesto que inconstitucionalmente se pretende establecer en el artículo Décimo del Decreto 317 que por la presente vía se impugna.--- La inconstitucionalidad del

citado artículo Décimo Transitorio, se confirma en el artículo 72, fracciones III y IV en relación con su fracción I del citado artículo de la Constitución local, en donde se determina que la naturaleza del Gobernador interino es la de dar continuidad al periodo de mandato, ya sea convocando a elecciones para completar dicho término legal o si la falta se presentare en los últimos tres años del periodo constitucional, el designado terminará el periodo respectivo. En consecuencia, la figura establecida en el artículo Décimo Transitorio no es acorde con las facultades del Congreso del Estado, por no tratarse de un supuesto y condiciones distintas a las previstas constitucionalmente, por lo que en consecuencia no resulta acorde con lo establecido en el artículo 116, fracción I, en donde se dispone que las figuras de Gobernador sustituto, interino o provisional o bajo cualquier denominación –cuyo origen no sea de elección popular- su naturaleza jurídica está relacionada con periodos de ejercicio del cargo, dentro de un determinado periodo de mandato, es decir, suplen la falta o ausencia de Gobernador dentro de un periodo de mandato de seis años.--- En consecuencia, no guarda conformidad con la Constitución Federal pretender que un periodo de mandato constitucional de transición sea cubierto por un Gobernador interino, ello, aunado a la inconstitucionalidad que implica una designación contraria a los principios de elección popular directa en elecciones periódicas y auténticas.--- En consecuencia, la modificación de la fecha de la jornada electoral para el proceso de elección de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de Oaxaca y la elección de Ayuntamientos, instrumentada mediante disposiciones transitorias, no guarda conformidad con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se viene citando, ya que ello implica la suspensión del proceso electoral previsto para la renovación periódica del Poder Público, mediante elecciones populares por voto directo, libre y secreto e infringe principios como el de no reelección directa inmediata de los integrantes del Poder Legislativo estatal y de los Ayuntamientos, cuestiones que además implican serias violaciones a las bases fundamentales y principios de la forma de gobierno representativo y popular para lo cual no se puede alegar alguna práctica o experiencia en contrario, cuestiones que además de encontrarse al margen de la Constitución Federal y del propio régimen constitucional estatal que venía rigiendo antes de las condiciones de ingobernabilidad que prevalecen en el Estado de Oaxaca y de la reforma a la Constitución estatal que se impugna.---

TERCERO.- Tal y como se ha establecido en los antecedentes, el Decreto 317, cuya constitucionalidad se objeta, establece una supuesta prórroga en las funciones de los integrantes del Congreso y de los Ayuntamientos del Estado de Oaxaca, mismos que fueron electos en el año de 2004 para un periodo de 3 años, decisión arbitraria que además constituye una reelección para un periodo de mandato subsecuente y distinto para el cual fueron electos e investidos por la soberanía popular.--- En efecto, por lo que hace a los integrantes de los Ayuntamientos, el artículo 115, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece lo siguiente:--- ‘ARTICULO 115.- (...)--- Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.--- Por tanto, el establecimiento de una supuesta prórroga de funciones no resulta conforme con el precepto constitucional antes citado, del cual se desprende que los integrantes de los Ayuntamientos en cualquier circunstancia deben de cesar en sus funciones una vez que concluye el periodo de mandato para el que fueron electos, y no pueden bajo ninguna circunstancia continuar ejerciendo las funciones propias de dichos cargos.--- En el caso que nos ocupa, se pretende mediante una disposición transitoria que los Ayuntamientos trasciendan el periodo del mandato para el que fueron electos, situación que implica en la práctica una reelección para un periodo inmediato, independientemente de la duración del mismo, por lo que se infringe de manera directa tal disposición constitucional, lo que determina la invalidez de la reforma impugnada.--- Por lo que hace a la supuesta prórroga de funciones de los actuales diputados integrantes del Congreso del Estado, para deducir la falta de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta aplicable el artículo 116, fracción II, segundo párrafo, que indica lo siguiente:--- ‘ARTICULO 116.- (...)--- Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:--- (...)--- II.- ... --- Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieran estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.--- (...)’--- De acuerdo a lo establecido en este precepto, el establecimiento de una supuesta prórroga de funciones no resulta conforme con nuestras normas supremas, y además, se desprende que los Diputados del Congreso del Estado, en cualquier circunstancia deben de cesar en sus funciones una vez que concluye el periodo de mandato para el que fueron electos, y no pueden bajo ninguna circunstancia continuar ejerciendo las funciones propias de dichos cargos.--- En el caso que nos ocupa, se pretende mediante una disposición transitoria que los Diputados del Congreso del Estado de Oaxaca, ejerzan tales funciones más allá de el periodo del mandato que les fue conferido

por la soberanía popular, cuestión que de hecho implica una reelección para un periodo inmediato, independientemente de la duración del mismo, por lo que se infringe de manera directa tal disposición constitucional, lo que determina la invalidez de la reforma impugnada.--- Asimismo, es de señalar que la artificial y autoritaria prórroga en funciones, tanto de los integrantes del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, ponen en grave riesgo la continuidad y el normal funcionamiento de estos órganos del poder público, puesto que la permanencia de estos servidores públicos más allá del periodo del mandato y habiendo cesado en sus funciones y en el ejercicio del Poder Público que les fue otorgado por tiempo determinado, afectaría a la población al estar sujeta a decisiones y actos arbitrarios de personas que carezcan de atribuciones y facultades en los ámbitos administrativos y legislativo, al resultar incompetentes por el origen inconstitucional en la permanencia de los citados cargos, careciendo de invalidez sus actos.--- CUARTO.- Las Normas cuya invalidez se reclama, además de los principios constitucionales que se han venido citando, también resultan contrarios al principio de congruencia en tanto que el artículo 25, Apartado 'A. de las elecciones, fracción I, del Decreto 317, establece la concurrencia de las elecciones locales con las federales, lo cual necesariamente se traduciría en adecuar los periodos de mandato de los que sean electos en el año de 2007, para que su renovación coincida con la elección federal a celebrarse en 2009.--- Sin embargo, al margen de dicho precepto de la propia reforma constitucional que se impugna, los artículos transitorios justificándose en la aplicación de dicho precepto establece una prórroga de mandato de Diputados e integrantes de los Ayuntamientos, así como la designación de un Gobernador interino, sin que exista causa para ello, y además establecen una elección de Ayuntamientos en julio de 2008, sin que al respecto nada se prevea para Diputados que con la arbitraria prórroga de mandato concluirían en 2008, es decir, tales disposiciones carecen de la referencia que señala tener con el artículo 25, Apartado 'A. de las elecciones', fracción I de la Constitución local reformada, puesto que las medidas, plazos y fechas que disponen no hacen referencia al año 2009 en que se celebrarán las siguientes elecciones federales, a efecto de alcanzar la concurrencia que se establece en el citado artículo constitucional al que pretenden regular de manera transitoria.--- En consecuencia, los artículos transitorios del Decreto que se impugna en cuanto a sus propósitos y procedimientos, infringen los principios de legalidad electoral, certeza y seguridad jurídica, previstos en los artículos 14, 16, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Asimismo, las normas cuya invalidez se reclama, resultan contrarias a la prerrogativa constitucional de votar y ser votado, así como a su correlativa obligación ciudadana, ello en virtud de lo que disponen los artículos, 35, fracciones I y II y 36, fracciones III, IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se establece lo siguiente:--- 'ARTICULO 35.- Son prerrogativas del ciudadano:--- I.- Votar en las elecciones populares;--- II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;--- (...).--- 'ARTICULO 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:--- (...).--- III.- Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;--- IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y--- V.- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado'.--- De acuerdo con lo anterior, la cancelación del proceso electoral correspondiente a la renovación del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, que se encontraba previsto para el año de 2007, y el de Gobernador que se encontraba previsto para el año de 2010, así como la designación de un Gobernador interino por un supuesto distinto al constitucional y la prórroga de las funciones de los integrantes de los Ayuntamientos y el Congreso del Estado electos en 2004, atentan contra la prerrogativa constitucional de votar y ser votado, al impedir a los ciudadanos votar para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los Ayuntamientos en elecciones periódicas y auténticas, previstas para que se realicen antes de la conclusión del mandato de los servidores públicos electos por 3 años en el año de 2004, de los citados órganos de gobierno. En consecuencia, se impide a los ciudadanos la prerrogativa de ser votado para desempeñar los cargos de Gobernador, Diputado local e integrante de los Ayuntamientos.--- Asimismo, se impide el cumplimiento de las obligaciones ciudadanas de votar al cancelar la renovación de los citados órganos del poder público mediante elecciones populares. Correlativamente, la permanencia de aquéllos que integran los Ayuntamientos y Congreso del Estado, más allá del periodo para el que fueron electos, implica un incumplimiento de la obligación ciudadana de desempeñar los cargos de elección popular de los Estados, para el que fueron electos, que es precisamente dentro del periodo para el cual fueron electos.--- Asimismo la cancelación del proceso electoral para la renovación del poder público, impide el cumplimiento de la obligación ciudadana de desempeñar las funciones electorales.--- En relación con lo anterior, el Decreto 317, cuya invalidez se reclama, no guarda conformidad con el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la cancelación de los procesos electorales para la renovación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y los Ayuntamientos, estableciendo métodos inconstitucionales para la sucesión del Gobernador del Estado y de integrantes del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, por la vía de los hechos suspende los derechos y prerrogativas de los ciudadanos para votar, ser votados y para participar libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, como es la renovación del poder público, ello, sin que constituya alguna de las causas de suspensión de derechos o prerrogativas previstas taxativamente en el artículo 38 de la Constitución

Federal.--- Por otra parte, las normas cuya invalidez se reclama, no guardan conformidad con los artículos 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello, en atención a los conceptos antes expresados que implican incumplimiento e inobservancia de bases y principios constitucionales fundamentales, lo que a su vez implica que los órganos que participaron en la expedición, promulgación y publicación del Decreto 317, faltaron a la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.--- Asimismo, la falta de congruencia y contradicción con las normas constitucionales implican una violación al principio de supremacía constitucional, establecido en el artículo 133 de la Constitución Federal.--- Como puede apreciarse, los preceptos constitucionales que se citan contienen una serie de conceptos y principios que se dejan de observar en el contenido y sentido de la reforma constitucional en el Estado de Oaxaca que se objeta.--- Además la incongruencia y contradicción de las normas cuya invalidez se reclama, también se manifiestan dentro del régimen constitucional estatal, toda vez, que los artículos 29, 31, 32, 67 y 113, fracción I, párrafos primero, cuarto y quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, establecen el principio de la renovación periódica de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los ayuntamientos, mediante elecciones populares, libres y directas. Además se establecen los periodos de mandato y el principio de no reelección inmediata en el periodo siguiente en el caso de los integrantes de los Ayuntamientos y Congreso del Estado. Por lo que hace a las formas de renovación del cargo regobernador, al igual que la Constitución Federal en su artículo 116, fracción I, párrafo segundo, la Constitución Estatal en su artículo 48 establece el principio de elección popular y directa del Gobernador.--- Por lo que hace a la prórroga del tiempo del encargo de los integrantes de la Legislatura en funciones, y de los Ayuntamientos, son contrarios a los principios de soberanía y mandato asimismo del principio de forma de gobierno representativo y popular, previstos en los artículos 26 y 27 de la Constitución del Estado de Oaxaca.---Está por demás señalar que la Legislatura del Estado carece de atribuciones para determinar la prórroga de su mandato y de los Ayuntamientos, si bien, puede constituirse en 'constituyente permanente' y realizar las modificaciones a la Constitución del Estado, ello, en forma alguna, implica que los legisladores se puedan sustraer de los principios constitucionales bajo los cuales fueron electos y ejercen el encargo, ya que conforme al artículo 26 y 29 de la Constitución del Estado, el ejercicio del poder público que ostenta se encuentra sujeto a los términos establecidos en la misma Constitución.--- Asimismo, de acuerdo con todo lo anterior, el Decreto 317 que se impugna, vulnera el principio de legalidad previsto en los artículos 14, 16, 41 y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 81, fracción III, de la Constitución del Estado, en donde se establece lo siguiente:--- 'ARTICULO 81.- El Gobernador no puede:--- (...).--- III.- Impedir que las elecciones se efectúen en los días señalados y con las formalidades exigidas por la ley;--- (...)'--- Precepto que se vulnera con la promulgación y publicación del Decreto 317, toda vez que como ya se ha asentado, el citado Decreto impide que las elecciones se efectúen en los días señalados y con las formalidades exigidas por la ley.--- a esto, debe agregarse, como ya se ha venido señalando los partidos políticos como sujetos de derechos y garantías constitucionales para participar en elecciones, tiene tanto el deber como el derecho de participar en la renovación periódica de los mismos cuestión, que en el caso que nos ocupa se ve contrariada con la reforma que se impugna en este acto.--- Suponer que la validez constitucional del Decreto 317, por el simple hecho de insertarse en el texto de la Constitución, y de establecer un régimen transitorio, implica ignorar que la actuación de los legisladores como integrantes del poder constituyente permanente, se encuentran sujetos a las normas constitucionales vigentes y bajo las cuales fueron electos.--- Además que de acuerdo a nuestro sistema jurídico constitucional, tanto del Estado como federal para que las modificaciones a la Constitución puedan ser parte de la misma, además de salvar los trámites previstos en su artículo 141, también deben de ser acordes con el principio de inviolabilidad de la misma, es decir sus modificaciones deben estar acordes con sus disposiciones vigentes al momento de su modificación, como son la observancia de los principios que se han venido señalando en cuanto a las atribuciones, no reelección en el periodo inmediato, periodos de mandato y renovación mediante elección directa de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como los ayuntamientos del Estado, principios y bases constitucionales bajo los cuales las actuales autoridades fueron designadas por la soberanía popular.--- Por otra parte, es de señalar que la gravedad de la infracción constitucional que implica la prórroga del mandato de los Diputados y Ayuntamientos que fueron electos en el año de 2004, se establecen la Ley Reglamentaria del artículo 76, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer tal situación como una de las causales para que el Senado de la República declare la desaparición de poderes, como sucede en la especie, lo que indudablemente irroga una violación a lo establecido en el artículo 133 de la Constitución".

CUARTO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violados son 14, 16, 35, fracciones I y II; 36, fracciones III, IV y V; 38, 39, 40, 41, primer y segundo párrafo, fracción I, primer y segundo párrafos, 115, párrafo primero, fracción I, párrafos primero y segundo; 116, segundo párrafo, fracción II, párrafo primero, fracción IV, inciso a); 128 y 133.

QUINTO.- Mediante proveído de veintiséis de octubre de dos mil seis, el Presidente en Funciones por Ministerio de Ley de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 41/2006 y por razón de turno, designó al Ministro Juan N. Silva Meza, para que fungiera como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

SEXTO.- Mediante diverso proveído de treinta de octubre de dos mil seis, el Presidente esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó la acumulación de la diversa acción de inconstitucionalidad 43/2006 promovida por el Partido Político de la Revolución Democrática, a la presente acción de inconstitucionalidad dado que existe identidad en las normas impugnadas, y remitir por ende, los expedientes correspondientes a la Ponencia del Ministro Juan N. Silva Meza.

Por auto de treinta y uno de octubre de dos mil seis, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió las normas impugnadas y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, al Procurador General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para que expresara su opinión en relación a la presente acción de inconstitucionalidad.

SEPTIMO.- El Congreso del Estado de Oaxaca al rendir su informe, señaló sustancialmente lo siguiente:

a) Que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes porque los partidos políticos se restringen a combatir únicamente los artículos Transitorios del Decreto, sin impugnar las reformas de fondo, por lo que se actualiza una causa de improcedencia derivada de la falta de legitimación procesal activa de los partidos políticos actores.

b) Que con la ampliación transitoria del periodo constitucional de los Diputados y Concejales de ninguna manera se infringe la Constitución Federal, toda vez que dicha prórroga sólo constituye un mecanismo para hacer coincidir los calendarios de los procesos electorales locales con los federales, por lo que tampoco se persigue cancelar los procesos electorales, sino que tan sólo se prevé la ampliación por única vez del periodo constitucional de la actual Legislatura y de los integrantes de los Ayuntamientos, y en el caso del Gobernador del Estado al concluir su periodo actual, la Sexagésima Legislatura, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, designará un Gobernador interino para un periodo de transición comprendido entre el primero de diciembre de dos mil diez al treinta de noviembre de dos mil doce, lo que de ninguna manera contradice lo dispuesto por la Norma Fundamental.

Así la meta de las citadas reformas, es el fortalecimiento del sistema democrático y republicado, consagrado en el artículo 116, de la Constitución Federal, por lo que carecen de sentido las argumentaciones en que se señala que los artículos transitorios alteran el sistema electoral y atentan contra el derecho de los ciudadanos a participar en elecciones periódicas.

c) Que son infundados los argumentos aducidos por el Partido Convergencia ya que confunde una elección con la prórroga por una sola vez, del ejercicio de Diputados y de concejales de ayuntamiento, cuyo fin es hacer posible coincidir las elecciones locales con las federales.

Que es alejada de la realidad la afirmación que se hace respecto de que se renuncia a los principios de elecciones libres, auténticas y periódicas porque de ningún precepto se desprende tal extremo.

d) Que también resultan infundados los argumentos aducidos por el Partido de la Revolución Democrática, porque sus argumentos son tendentes a combatir la violación de diversas garantías individuales trascendentes al desarrollo de la vida social de los mexicanos, pero ajenos a la materia de la acción ejercitada, como lo es la perturbación al orden público durante los últimos meses a los habitantes de la capital del Estado.

e) Que tampoco es verdad que con el Decreto combatido se supriman las elecciones libres, auténticas y periódicas, por el contrario, se contienen reglas precisas para garantizar esas características a los futuros procesos electorales de la entidad.

f) Que la circunstancia que impera en el Estado, y se les haya impedido a los Poderes de la Entidad a ocupar sus respectivas oficinas no significa la interrupción de su funcionamiento constitucional, por lo que sus actos se realizaron con estricto apego a sus atribuciones constitucionales.

Asimismo tampoco se violaron las formalidades del procedimiento, dado que se presentaron diversas iniciativas de reformas a la Constitución local, las cuales fueron turnadas a la Comisión de Estudios Constitucionales, la que emitió su Dictamen, que posteriormente fue presentado al Pleno del Congreso el que en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil seis, la aprobó con la unanimidad de los cuarenta y dos Diputados que lo conforman, culminando con la expedición del Decreto cuestionado.

Que de esa forma, al compactarse el calendario electoral a través de las reformas cuestionadas, lo que se busca es lograr una reducción de gasto en materia electoral; de esa manera el que se imponga la prórroga de los periodos constitucionales del Poder Legislativo y de los Concejales de los Ayuntamientos de manera temporal, no trastoca los principios rectores de los procesos electorales.

g) Que tampoco es verdad que por la circunstancia que se designe de manera excepcional un Gobernador sustituto se contradicen los principios de renovación periódica y no reelección, ya que en términos del artículo 76 de la Constitución local, se prevé el supuesto de que si por algún motivo no se hubiera podido hacer la elección de Gobernador, el Congreso Estatal puede establecer el nombramiento de uno interino con el voto de la dos terceras partes del Congreso.

OCTAVO.- El Gobernador del Estado de Oaxaca en su informe, sustancialmente manifestó:

a) Que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes porque los partidos políticos se restringen a combatir únicamente los artículos Transitorios del Decreto, sin impugnar las reformas de fondo, por lo que se actualiza una causa de improcedencia derivada de la falta de legitimación procesal activa de los partidos políticos actores.

b) Que contrario a los sostenido por el Partido Político Convergencia, con la expedición del Decreto 317 combatido, no se contravienen las disposiciones establecidas en la Constitución Federal, porque la designación de un gobernador interino constitucional se hace para respetar el mandato de que los gobernadores no pueden durar más de seis años en su encargo, por lo que por una vez se establece ese periodo de transición a efecto de concretar la homologación de los calendarios electorales siendo éste un caso de excepción, cuestión que posibilita el artículo 116, fracción I, inciso b) de la Constitución Federal, por tanto, de ninguna manera se violenta el principio de renuevo del Poder Ejecutivo, bajo el esquema de elecciones libres, auténticas y periódicas.

c) Que tampoco existe quebranto a los principios de renovación periódica, elección directa y no reelección, porque la prórroga de mandato de la actual Legislatura y ayuntamientos, es excepcional y por única vez con el propósito de homologar los tiempos de los calendarios electorales federal y local, aspecto que incluso ya fue presentado como punto de acuerdo ante el Pleno del Senado de la República.

d) Que deben declararse infundados los argumentos que se hacen consistir en que dada la inestabilidad e ingobernabilidad que se vive en el Estado, los Poderes locales no ejercen a cabalidad sus atribuciones, por lo que su actuación implica hechos simulados, lo anterior porque nada tienen que ver con la materia del presente asunto, y que tan se reconoce su actuación que tuvieron que promover la acción que ahora se analiza.

e) Que tampoco hubo violación al proceso legislativo, porque el Decreto combatido surgió de diversas iniciativas presentadas por las distintas fracciones parlamentarias del Congreso Estatal, las que fueron analizadas por la Comisión de Estudios Constitucionales, que emitió su dictamen, el cual posteriormente fue analizado por el Pleno del Congreso, el que lo aprobó, por unanimidad de votos en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil seis.

NOVENO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al formular su opinión señaló en síntesis lo siguiente:

a) Que los conceptos de invalidez en los que se alega la prórroga del mandato de los integrantes de la Legislatura local y de los Ayuntamientos, así como la designación de un Gobernador interino por el Congreso del Estado, vulnera el Pacto Federal, son fundados, porque si bien la reforma al artículo 25 de la Constitución local encuentra su justificación en la concurrencia de los procesos electorales locales con los federales, su instrumentación a través de las disposiciones transitorias que se prevén, violentan los principios constitucionales que sustentan el Estado Mexicano.

b) Que si bien las normas que se cuestionan enfatizan la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, prorrogando el periodo constitucional de ejercicio de la presente legislatura y de los Ayuntamientos en funciones, ello contraviene el mandato de renovación de los poderes, al que debe darse precisamente en los plazos establecidos, a fin de no hacer nugatorio ese principio republicano.

Asimismo se vulnera el derecho a sufragar al impedir el ejercicio de esta prerrogativa en el término en que la Constitución local establece que los ciudadanos habrán de acudir a las urnas para la renovación de los poderes públicos.

c) Que la previsión de que al término del periodo constitucional del actual Gobernador, el Congreso local, con la aprobación de las diversa partes de sus integrantes deberá designar un Gobernador interino, es contrario al mandato del artículo 116, de la Constitución Federal, ya que en dicho precepto se ordena que la elección de los gobernadores de los Estados será directa, mediante sufragio popular, por lo que se supedita el derecho político electoral de votar, máxima expresión de la soberanía popular, a un fin de menor entidad, como lo es la homologación de calendarios electorales, pues éste no puede prevalecer sobre el derecho al sufragio, ni del principio de democracia representativa.

DECIMO.- El Procurador General de la República, al formular su opinión respecto de las presentes acciones de inconstitucionalidad, señaló en síntesis lo siguiente:

a) Que este Alto Tribunal es competente para conocer de las presentes acciones de inconstitucionalidad, las cuales se presentaron oportunamente y fueron promovidas por parte legítima.

b) Que la causa de improcedencia invocada por las demandadas es infundado, ya que los transitorios impugnados sí tienen naturaleza electoral, porque entre otras cosas, condiciona la ocupación de cargos de elección popular más allá de los periodos previamente establecidos en una jornada electoral, por lo que se trata de normas de carácter electoral, ya que además, los artículos transitorios en cuestión, no tienen autonomía de los numerales de fondo, sino que encuentran su justificación en esos numerales y que por tanto, forman parte de la Ley Fundamental del Estado.

c) Que son infundados los argumentos del Partido de la Revolución Democrática en el sentido que por las condiciones de inestabilidad e ingobernabilidad que prevalecen en la Entidad, no se pueden considerar legales los actos de los Poderes del Estado; pero además, no se cumplieron con las formalidades esenciales

del procedimiento, porque el día en que se expidió el Decreto combatido no hubo declaratoria de un recinto oficial del Congreso Estatal, así como porque en el Transitorio Primero se dispone que dicho Decreto inicie su vigencia el día de su publicación, cuestión que no es conforme con el principio de legalidad.

Lo anterior, porque si bien no se estableció por el Congreso del Estado un lugar determinado para llevar a cabo sus sesiones, dadas las condiciones diversas imperantes en la Entidad, la falta de esa formalidad no acarrea la invalidez de la norma, máxime que de las constancias de autos se advierte que el Decreto cuestionado fue aprobado por todos los miembros del Congreso local, como deriva del acta de sesión de veintiocho de septiembre de dos mil seis, como tampoco genera su invalidez, el que el día que se haya publicado el Decreto haya iniciado su vigencia, porque en este aspecto prevalece el principio de libertad de régimen interior de las Entidades Federativas.

d) Que en cuanto a los conceptos de invalidez en los que se aduce, que con la modificación de los periodos de mandato para la renovación de Gobernador local, se transgrede la voluntad ciudadana de elecciones populares auténticas y periódicas, y los principios republicano, representativo, democrático y federal, son fundados, por virtud que al establecerse que el Congreso nombrará un Gobernador interino, sin que para ello se celebren elecciones en donde los ciudadanos ejerzan su voto, conculca lo dispuesto por los artículos 35, fracción I y 116, fracción I, de la Constitución Federal, quebrantando el marco plasmado en la Constitución Federal, al no poder motu proprio nombrar al titular del Ejecutivo del Estado, pues su actuación no se ubica en ninguna de las formas extraordinarias de designación que constitucionalmente se encuentran previstas, ni aun cuando la finalidad de esa reforma sea la de adecuar el calendario electoral del estado al federal.

e) Que en cambio, en cuanto a la ampliación transitorio del periodo constitucional de los Diputados del Congreso y Concejales de ayuntamientos, son infundados, porque la Constitución Federal no establece en su texto, de manera expresa o implícita, ninguna regla encaminada a limitar el periodo de ejercicio de los diputados o de los miembros de los Ayuntamientos, por lo que en ese aspecto, los Constituyentes locales están en plena libertad de señalar las características de sus procesos electorales, así como la integración y duración de sus periodos electorales.

DECIMO PRIMERO.- Recibidos los informes de las autoridades, la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral y el pedimento del Procurador General de la República, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, 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 de los artículos 25, 29, 33, 59, 67, 79, 81 y 113 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, así como los artículos Transitorios Primero a Duodécimo del Decreto 317, mediante el cual reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Por razón de orden, en primer lugar, se debe analizar si las acciones de inconstitucionalidad acumuladas fueron presentadas oportunamente.

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

“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 impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuere 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 a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerando en materia electoral, todos los días como hábiles.

El Decreto 317 que contiene las reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad el veintiocho de septiembre de dos mil seis, según se advierte del ejemplar que de dicho medio informativo obra a fojas veintiséis a veintiocho del expediente.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad inició el viernes veintinueve de septiembre y venció el veintiocho de octubre de dos mil seis.

En el caso, las acciones de los Partidos Políticos promoventes se presentaron el veinticinco y veintisiete de octubre de dos mil seis en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, (según se desprende de los sellos que obran al reverso de las fojas veintitrés y ochenta y dos de este expediente), esto es, el vigésimo séptimo y vigésimo noveno días del plazo correspondiente, por lo que fueron presentadas en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

TERCERO.- Acto continuo se procede a analizar la legitimación de los promoventes.

Los artículos 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 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.- ... (Ultimo 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 los señalados 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 conformidad con los artículos transcritos, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

- a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente.
- b) Que el partido político promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso), y
- c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

El Partido Convergencia, acreditó que se trata de un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (fojas doscientos treinta y tres del presente expediente); asimismo de las constancias que obran en autos se desprende que Luis Maldonado Venegas, quien suscribe el oficio a nombre y en representación del citado Partido, se encuentra registrado como Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional (fojas veinticuatro).

Del artículo 17, párrafo 3, inciso r) de los Estatutos de Convergencia, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, cuenta con facultades para representar a ese Partido Político.

Dicho numeral prevé:

"ARTICULO 17.-

Del Presidente (a) del Comité Ejecutivo Nacional.

...

3. El Presidente (a) del Comité Ejecutivo Nacional lo es igualmente de la Asamblea de la Convención y de la Comisión Política Nacional con los deberes y atribuciones siguientes:

...

r) Representar al partido con todas las facultades de apoderado general para pleitos y cobranzas, para suscribir títulos de crédito, así como para actos de administración y de dominio, incluyendo los que requieran cláusula especial conforme a la ley, y delegar los que sean necesarios, a excepción de la titularidad y representación de la relación laboral que corresponde al tesorero de cada instancia, en términos de lo establecido en el numeral 10 del artículo 46..."

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político Convergencia, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político nacional con registro acreditado ante la autoridad electoral correspondiente y fue suscrita por quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político.

Por otra parte, el Partido de la Revolución Democrática, también acreditó ser un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (fojas trescientos treinta del expediente); asimismo está acreditado que Leonel Cota Montaña quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido es el Presidente de su Comité Ejecutivo Nacional (fojas ochenta y tres del expediente), con facultades para representar a ese Instituto Político, en términos del artículo 9º, punto 9, inciso e), de los Estatutos del mencionado partido que señala:

“ARTICULO 9°.- El Consejo Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional y la Comisión Política consultiva Nacional.

...

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

...

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

Por tanto, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido Político de la Revolución Democrática fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y fue suscrito por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien cuenta con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político.

CUARTO.- Acto continuo, se procede a examinar las causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan.

Tanto el Congreso como el Gobernador, ambos del Estado de Oaxaca, coinciden en señalar que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes porque si bien la reforma de fondo contiene preceptos de naturaleza electoral, éstos no fueron impugnados, sino que la impugnación se reduce a los artículos transitorios que establecen el mecanismo de operación de la reforma, pero no al contenido electoral de la misma, de ahí que se actualice una causa de improcedencia derivada de la falta de legitimación procesal de los partidos políticos.

Deben desestimarse los anteriores argumentos ya que por una parte, la acción de inconstitucionalidad es la única vía para plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el caso, los artículos transitorios del Decreto impugnado, tienen naturaleza electoral al regular aspectos vinculados con el nombramiento y prórroga de cargos de elección popular. Además, no obstante que constituyen disposiciones que, como su propio nombre lo indica, son transitorios, gozan del mismo atributo de obligatoriedad que el articulado común que integra la Constitución Política del Estado de Oaxaca, por lo que forman parte integrante de la reforma llevada a cabo a la citada Norma Fundamental Estatal, al ser obra del propio Organismo reformativo de la Constitución local, por tanto, atendiendo al sistema de medios de control de la Constitución Federal, únicamente pueden ser combatidos mediante la acción de inconstitucionalidad.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia P./J. 25/99, publicada en la página 255, Tomo IX, abril de 1999, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, que a la letra dice:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.- En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV, V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto, esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras”.

Asimismo, tomando en consideración que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control de la Constitución Federal, a través del cual las partes legitimadas, como son los partidos políticos, pueden impugnar las normas electorales que sean contrarias a la Ley Fundamental, sin que para ello se requiera la existencia de un agravio en su perjuicio, ya que en este tipo de vía no es dable plantear la violación a derechos propios sino únicamente la contradicción de una norma general y la Constitución Federal con independencia de que tal contradicción trascienda a la esfera jurídica del promovente.

Por tanto, la acción de inconstitucionalidad resulta procedente si se plantea la contradicción de una norma general y la Constitución Federal, como en el caso acontece, en el que se alega que los artículos modificados de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y los artículos transitorios del Decreto respectivo contravienen diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Entonces, si la acción de inconstitucionalidad es un medio impugnativo que se promueve en interés de la ley y no para salvaguardar derechos propios de quien la ejerce, para su procedencia basta su ejercicio por parte legitimada, como en la especie lo son los partidos políticos promoventes, sin necesidad de que se acredite interés jurídico ni que la ley reclamada trascienda a la esfera jurídica del promovente, pues en este procedimiento el control comprende la totalidad del texto constitucional.

No existiendo alguna otra causa de improcedencia que aleguen las partes o que advierta este Alto Tribunal se procede al análisis de los conceptos de invalidez propuestos.

QUINTO.- Cabe precisar que de la lectura integral de la demanda deriva que los partidos promoventes impugnan el Decreto 317, por el que se reforman, modifican, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política del estado de Oaxaca, tanto por vicios formales relacionados con el procedimiento legislativo de dicho Decreto, como por vicios materiales; sin embargo, respecto de estos últimos se advierte que no todos los artículos de dicha Norma Fundamental local a que se refiere el Decreto en mención, son combatidos, por lo que el estudio su constreñirá al examen de aquéllos respecto de los cuales sí existen conceptos de invalidez.

Sobre estos aspectos, es necesario destacar que, si bien este Tribunal Pleno ha sostenido el criterio de que, dada la naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, como medio de control constitucional abstracto, es conveniente privilegiar el análisis de aquellos conceptos de invalidez referentes a vicios de fondo de las normas generales impugnadas y sólo en caso de que éstos resultaran infundados, deberán analizarse los conceptos de invalidez en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, criterio que se encuentra contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 6/2003 de rubro: **“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. DEBE PRIVILEGIARSE EL ANALISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ REFERIDOS AL FONDO DEL ASUNTO Y SOLO EN CASO DE QUE ESTOS RESULTAREN INFUNDADOS, SE PROCEDERA AL ANALISIS DE LAS VIOLACIONES PROCEDIMENTALES”**.

No obstante lo anterior, debe señalarse que este Tribunal Pleno, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, promovidas por Diputados integrantes de la Décimo Octava Legislatura del Estado de Baja California, Partido Revolucionario Institucional y Partido del Trabajo respectivamente, por unanimidad de votos determinó apartarse del criterio contenido en la tesis jurisprudencial antes citada, para establecer que, si bien la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, deberán éstas analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por trastocarse los valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto invalidante será total, siendo, por tanto, innecesario, ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada, que invoquen los promoventes.

En este sentido, el Partido el Partido de la Revolución Democrática aduce que se violaron las formalidades esenciales del procedimiento legislativo dado que por las condiciones de inestabilidad e ingobernabilidad que se vive en el Estado de Oaxaca, los Poderes estatales no ejercen sus atribuciones normal y plenamente, ya que no cuentan con recintos oficiales, ni cuentan con domicilio o lugar cierto y determinado en donde se les encuentre, de ahí que carezca de validez la supuesta expedición y publicación del decreto que se combate, pues si bien existen diversos decretos en los que señalaron distintos domicilios como recinto oficial del Congreso, en la fecha en que supuestamente se aprobó el decreto combatido no existió recinto oficial que se haya habilitado.

Por otra parte, se señala que otro vicio en la conformación del decreto que se reclama es el relativo a que los actos de aprobación, promulgación e inicio de vigencia se hicieron en un mismo día lo cual es violatorio del principio de legalidad.

Se estiman infundados los conceptos de invalidez antes sintetizados, en la medida que si bien en la publicación en el Periódico Oficial de la Entidad el decreto que se reclama, aparece la leyenda **“DADO EN EL SALON DE SESIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO.- San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, 28 DE SEPTIEMBRE DE 2006”** esto es, sin referir domicilio alguno en concreto, ello de forma alguna trae como consecuencia la invalidez del Decreto en cuestión.

Al efecto, debe señalarse lo que disponen los artículos 48 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca y 6° de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Entidad:

“ARTICULO 48.- La Ciudad de Oaxaca de Juárez y zona conurbada, será el lugar donde la Legislatura celebre sus sesiones y donde residirán los Poderes del Estado; y no podrán trasladarse a otro punto, sin que así lo acuerden las tres cuartas partes de los diputados presentes”.

“ARTICULO 6°.- El Congreso del Estado, tendrá su residencia oficial en la ciudad de Oaxaca de Juárez, celebrará sus sesiones en el edificio sede del Poder Legislativo y no podrá trasladarse a otro lugar, sin que así lo acuerden las tres cuartas partes de los Diputados presentes”.

Ahora, si bien es verdad que conforme a los preceptos antes señalados se establece una formalidad expresa para la determinación del recinto oficial del órgano legislativo, la misma fue cumplida, dado que mediante Decreto 238, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, (fojas trescientos dieciocho del cuaderno de pruebas) se advierte que el Congreso del Estado declaró como recinto oficial el edificio ubicado en la calle 14 Oriente s/n, Paraje las Salinas, Municipio de San Raymundo Jalpan, Centro, Oaxaca, domicilio que coincide con el señalado en el acta de sesión de veintiocho de septiembre de dos mil seis en la que se aprobó el Decreto combatido, como se advierte de la foja quince del cuaderno de pruebas, domicilio que es conurbado de la ciudad de Oaxaca, con lo que se acredita que contrariamente a lo manifestado por los partidos promoventes, el Congreso del Estado sí contaba con un recinto oficial al momento en que aprobó el Decreto cuestionado.

Tampoco asiste razón al partido de la Revolución Democrática al señalar que también se violan las reglas del procedimiento legislativo, por el hecho de que el decreto reclamado se haya publicado y decretado su entrada en vigor el mismo día en que fue publicado, por lo siguiente:

Los artículos 141, 53, fracción I y 58 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, establecen:

“ARTICULO 141.-

Esta Constitución Política puede ser adicionada o reformada, las iniciativas que tengan este objeto deben ser suscritas por el Diputado o Diputados que las presenten, por el Gobernador, el Tribunal Superior de Justicia o los ayuntamientos en los términos de las fracciones I, II, III, y IV del artículo 50 de esta Constitución.

Estas iniciativas se sujetarán a los trámites establecidos para la expedición de las leyes en los artículos 51 al 58, pero requieren de la aprobación de, cuando menos, dos tercios del número total de diputados que integren la legislatura...”

“ARTICULO 53.-

El proceso de elaboración, promulgación y publicación de las leyes o decretos se observarán las reglas siguientes:

I.- aprobado un proyecto, se remitirá al Ejecutivo quien si no tuviera observaciones, lo publicará inmediatamente, en el Periódico Oficial de Gobierno del Estado...”

“ARTICULO 58.-

Todo proyecto que sea aprobado definitivamente, será promulgado por el Ejecutivo en la siguiente forma:

“N.N Gobernador (aquí el carácter que tenga si es constitucional, interino, etc.) el Estado Libre y Soberano de Oaxaca, a sus habitantes, hace saber:

Que la Legislatura del Estado ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

La (aquí el número ordinal que le corresponda) Legislatura del Estado, decreta:

“(Aquí el texto de la ley o Decreto).

Lo tendrá entendido el Gobernador del Estado y hará que se publique y se cumpla. (Fecha y firma el Presidente y Secretarios).

Por tanto, mando que se imprima, publique y circule y se le dé el debido cumplimiento.

(Fecha y firma del Gobernador y el Secretario del Despacho)”.

De los preceptos anteriores se desprende que aprobado un proyecto de ley, se remitirá al Ejecutivo quien si no tuviera observaciones lo publicará inmediatamente, sin que por otro lado, se desprenda de tales preceptos que para la entrada en vigor de la ley correspondiente deba tomarse determinado plazo después de publicada.

En estas condiciones, es claro que la circunstancia de que el Decreto combatido se haya aprobado, publicado y ordenado su entrada en vigor el mismo día, de manera alguna violó el proceso legislativo, pues como se observa, por una parte, se ordena que la publicación de las leyes se hará inmediatamente.

SEXTO.- Los partidos promoventes sustancialmente coinciden en señalar que el artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución local, es violatorio de los artículos 41, segundo párrafo, 115, fracción I y 116, fracciones II y IV de la Constitución Federal, dado que cancela los procesos electorales que deberían celebrarse mediante elecciones populares, directas, auténticas y periódicas, puesto que ahora se pretende que la jornada electoral de los procesos electorales en el Estado, se realicen en la misma fecha en que se vienen realizando las elecciones federales.

El artículo combatido señala:

“ARTICULO 25.- El sistema Electoral del Estado, se regirá por las siguientes bases:

A. DE LAS ELECCIONES

Las elecciones son actos de interés público. Su organización y desarrollo estará a cargo del órgano electoral.

I.- Las elecciones de diputados Locales Gobernador del Estado y Concejales de los Ayuntamientos según cada caso, serán concurrentes con las elecciones federales...”

Conviene puntualizar que de la lectura integral del Decreto combatido, la reforma constitucional en comento, tuvo como objeto homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales.

Ahora bien, los artículos 41, segundo párrafo; 115, fracción I y 116, fracciones II y IV, de la Constitución Federal, los cuales se aducen violados por los preceptos reformados, establecen:

“ARTICULO 41.-...

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

...”

“ARTICULO 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

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

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejales Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

...”

“ARTICULO 116.- ...

I.- Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a).- El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II.- El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

IV.- Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

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 jurisdicciones que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias; e

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

...”.

De las anteriores disposiciones constitucionales se desprende, en lo que interesa, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; que los Estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre; que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa; que los municipios electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato; asimismo que los electos indirectamente cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Por último, que los Estados cuentan con la facultad de regular en su Constitución y leyes secundarias, la materia electoral, en las que, entre otros aspectos, deben garantizar la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia en el ejercicio de la función electoral, así como los derechos y obligaciones de los partidos políticos.

Como se especificó, el artículo 25, Apartado A, fracción I, establece que las elecciones locales para Gobernador, Diputados y Concejales de los Ayuntamientos serán concurrentes con las elecciones federales, con lo cual se establece un cambio de fecha de los comicios, que establece el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca (primer domingo de agosto para elecciones de Gobernador y Diputados y primero de octubre de Concejales Municipales) en su artículo 135, Apartado 5.

Ahora bien, el artículo 141 de la Constitución Política de Oaxaca, establece:

“ARTICULO 141.-

Esta Constitución Política puede ser adicionada o reformada, las iniciativas que tengan este objeto deben ser suscritas por el Diputado o Diputados que las presenten, por el Gobernador, el Tribunal Superior de Justicia o los ayuntamientos en los términos de las fracciones I, II, III, y IV del artículo 50 de esta Constitución.

Estas iniciativas se sujetarán a los trámites establecidos para la expedición de las leyes en los artículos 51 al 58, pero requieren de la aprobación de, cuando menos, dos tercios del número total de diputados que integren la legislatura...”.

Conforme a las constancias que obran en autos se concluye que con las normas cuestionadas, no se violenta el principio de legalidad a que se refiere el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, por virtud de que fue emitida por el órgano legislativo competente cumpliendo con los lineamientos establecidos para tales efectos.

Asimismo, debe resaltarse que la única limitante que constitucionalmente se impone a los legisladores locales en relación con la normatividad que al efecto establezcan en su régimen interior, es que ésta deberá ser acorde con los principios fundamentales y rectores establecidos en la Constitución Federal, de tal manera que los hagan vigentes.

En este orden de ideas, si la Constitución Federal no establece lineamientos específicos que deban observar los Estados, sobre cuándo debe iniciar o durar un proceso electoral, éstos gozan de la libertad para legislar libremente en su régimen interior al efecto, lo que es acorde con el sistema federal estatuido en los artículos 41, 116, fracción IV y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, debe precisarse que de los antecedentes de la reforma impugnada se desprende que la razón por la que se realizó dicho cambio fue para empatar las elecciones locales a las federales, con el objeto de obtener diversos beneficios, como el incremento de la participación ciudadana en los procesos electorales y el ahorro de recursos tanto humanos como económicos.

No obstante ello, a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no le corresponde “calificar” los motivos o criterios que llevaron al Órgano Legislativo Estatal a modificar el inicio del próximo proceso electoral a través de los artículos reformados a la Constitución del Estado, pues sólo le compete determinar si la disposición impugnada contraviene o no algún precepto de la Carta Fundamental.

Por tanto, resulta infundado el concepto de invalidez a estudio, pues el artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución local, reformado mediante Decreto 317, no contraviene los artículos a los que el partido promovente alude de la Constitución Federal, ya que en éstos no se prevé alguna limitación para que los Constituyentes locales determinen las fechas en las cuales se llevarán a cabo las elecciones locales y, por el contrario, establece que los Estados de la República gozan de la libertad para legislar en su régimen interior.

Ahora, tampoco la Constitución Federal establece lineamiento específico en el sentido de que las entidades federativas, una vez que se haya regulado lo relativo al inicio y duración de los procesos electorales, éstos se mantengan inalterables, antes bien, la propia Carta Magna en el artículo 41, les otorga a los Estados el inalienable derecho de establecer y modificar sus regímenes interiores, con la única salvedad de no contradecir las estipulaciones del pacto federal.

Lo anterior, aunado a que con las reformas analizadas no se “cancela” el proceso electoral para la renovación periódica y la elección por voto directo, libre y secreto de dichos cargos públicos, pues lo cierto es que únicamente se cambió dicha fecha para la elección respectiva, es decir se pospuso dicho evento electoral.

Consecuentemente, al resultar infundado el concepto de invalidez aducido, procede reconocer la validez del artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca.

SEPTIMO.- Desde diverso aspecto los promoventes señalan que los Artículos Transitorios Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo, Noveno y Décimo del Decreto 317, por el que se reforma la Constitución Política del Estado de Oaxaca, son inconstitucionales al establecer periodos de transición que no se sustentan ni se justifica la prórroga del ejercicio de la actual legislatura y de los Ayuntamientos, ni el pretender cubrir un interinato en el caso del Titular del Poder Ejecutivo estatal, lo cual es violatorio del artículo 39 constitucional por impedir que se exprese la soberanía popular en elecciones populares, auténticas y periódicas, así como de los artículos 40, 41, 115 y 116 de la propia Norma Fundamental, porque la voluntad popular conferida al Congreso del Estado no lo faculta para que, de manera unilateral, prorrogue en el tiempo las funciones que les fueron atribuidas a los actuales integrantes del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, ni para designar a un Gobernador interino, para un periodo de mandato de transición, modificando el procedimiento de elección popular, directa y periódica.

Lo anterior, por virtud de que conforme a los artículos 59, fracción XXIX, 71 y 72 de la Constitución Local, el Congreso de la Entidad sólo puede designar Gobernador interino en los casos de faltas temporales o absolutas, por tanto, el Decreto de reformas combatidas no guarda conformidad con las disposiciones de la Constitución Federal ni la del Estado.

Que, además, la Legislatura del Estado si bien puede constituirse como "constituyente permanente" y realizar modificaciones a la Constitución de la Entidad, carece de facultades para determinar la prórroga a su propio mandato y por tanto sustraerse a los principios constitucionales bajo los cuales fueron electos y ejercen el encargo.

Asimismo se señala que la modificación del proceso electoral para la renovación del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, así como la designación de un Gobernador interino en un supuesto distinto al previsto en la Constitución del Estado, atenta contra la prerrogativa constitucional de votar y ser votado para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo así como de los Ayuntamientos en elecciones periódicas, populares y auténticas.

A juicio de este Alto Tribunal, los anteriores argumentos de invalidez son esencialmente fundados, por lo siguiente:

Los artículos transitorios combatidos son del tenor siguiente:

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- *El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el periódico Oficial del Gobierno del Estado.*

SEGUNDO.- *Para los efectos del artículo 25, Apartado A, fracción I de esta Constitución, y con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, se prorroga el ejercicio de la Quincuagésima Novena Legislatura, del 13 de noviembre del año 2007 al 13 de noviembre del año 2008.*

TERCERO.- *Por única ocasión, para hacer posible el cumplimiento de los artículos 25, Apartado A, fracción I, 41, 42 y 43 de esta Constitución, la Sexagésima Legislatura del Estado, iniciará su ejercicio a partir de su instalación el día 13 de noviembre de 2008 y lo concluirá el 13 de noviembre del año 2012.*

CUARTO.- *En consecuencia, la Sexagésima Primera y subsecuentes legislaturas tendrá periodos constitucionales de tres años.*

QUINTO.- *Para los efectos del artículo 25, Apartado A, fracción I de esta Constitución, y con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales y federales, el ejercicio de los actuales ayuntamientos del Estado, electos por el régimen de partidos políticos, se prorroga hasta el día 31 de diciembre del año 2008.*

SEXTO.- *Con este mismo propósito, los integrantes de los ayuntamientos que se elijan el primer domingo de julio del año 2008, por el régimen de partidos políticos, por única ocasión ejercerán un periodo de cuatro años, comprendiendo entre el 01 de enero del año 2009 y el 31 de diciembre del año 2012.*

SEPTIMO.- *Los ayuntamientos subsecuentes a los que se refiere el artículo transitorio anterior, tendrán periodos constitucionales de tres años.*

DECIMO.- *Con la finalidad de homologar los calendarios de los procesos electorales locales federales, al concluir el periodo constitucional para el que fue electo el actual Gobernador del Estado, la Legislatura, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, designará un Gobernador Interino Constitucional, para un periodo de transición que comprenderá del primero de diciembre de 2010 al 30 de noviembre de 2012.*

UNDECIMO.- *El Honorable Congreso del Estado, contará con un plazo de hasta seis meses para reformar el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, emitir la normatividad correspondiente a los medios de impugnación en materia electoral y demás ordenamientos relativos.*

De los preceptos anteriores deriva que se establece:

a) Que con la finalidad de hacer esa homologación se prorroga el ejercicio de la Quincuagésima Novena Legislatura del trece de noviembre de dos mil siete al trece de noviembre de dos mil ocho.

b) Que por única ocasión la Sexagésima Legislatura iniciará su ejercicio a partir del trece de noviembre de dos mil ocho, y la concluirá el trece de noviembre de dos mil doce.

c) Que el ejercicio de los actuales Ayuntamientos del Estado se prorroga hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil ocho.

d) Que los integrantes de los Ayuntamientos que se elijan en dos mil ocho, por el régimen de partidos, por única ocasión, ejercerán un periodo de cuatro años.

e) Que al concluir el periodo constitucional para el que fue electo el actual Gobernador del Estado, la legislatura, con la aprobación de las dos terceras partes de sus integrantes, designará un Gobernador Interino Constitucional, para un periodo de transición que comprenderá del primero de diciembre de dos mil diez al treinta de noviembre de dos mil doce.

Ahora bien, la democracia, garantizada fundamentalmente por el artículo 41 de la Constitución General de la República es, además de una estructura jurídica y un régimen político, un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, cuya principal expresión la constituye la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y de los Ayuntamientos mediante elecciones libres, auténticas y periódicas en las que la ciudadanía ejerce su derecho al sufragio.

Del análisis de los artículos 40 y 41 de la Constitución Federal, se advierte que el proceso electoral está constituido por un conjunto de actos jurídicos tendentes a la designación de las personas que han de fungir como titulares de los órganos de poder representativos del pueblo, en el orden federal, estatal, municipal o del Distrito Federal.

La designación de la representación nacional se realiza a través del voto de los ciudadanos y puede ser en dos formas, la primera en los plazos y términos previamente establecidos en la ley, caso en el cual estamos en presencia de un proceso electoral ordinario; y la segunda en casos especiales en que por una circunstancia de excepción no se logra integrar la representación con base en el proceso electoral ordinario y ante el imperativo de designar e integrar los órganos representativos de la voluntad popular, el propio legislador ha establecido un régimen excepcional al cual se le ha denominado proceso electoral extraordinario.

No debe perderse de vista que ambos procesos (ordinario y extraordinario) tienen como única finalidad la designación de las personas que han de fungir como representantes de la voluntad popular.

Ahora bien, para poder ejercer realmente el sufragio, el elector debe tener oportunidad de conocer para qué cargos y qué periodos elegirá a la persona que decida; asimismo, debe tener la oportunidad de elegir y gozar de la libertad de elección, pues sólo quien tiene la opción de elegir y, además, de hacerlo entre varias alternativas -dos por lo menos-, puede ejercer verdaderamente el sufragio. Asimismo, debe tener libertad para decidirse por cualquiera de ellas; de lo contrario, no tendrá opción.

En esa medida, la oportunidad y libertad de elegir deben estar amparadas por la ley, pues sólo cuando estas condiciones están dadas es que podemos hablar de verdaderas elecciones. Al mismo tiempo, deben efectuarse de acuerdo con ciertos principios mínimos, pues lo cierto es que la garantía de esos principios constituye el presupuesto esencial para que se reconozcan las decisiones y contenidos políticos a través de las elecciones, que son vinculantes para el electorado, por parte de los propios electores.

Nuestra Norma Fundamental contiene ciertos principios en esta materia que, desde luego, reflejan la intención del Constituyente de 1917 de dar las bases necesarias para el establecimiento de una sociedad democrática y republicana.

A este respecto, el artículo 35, fracción I, establece el derecho de todo ciudadano a votar en las elecciones populares. Por otra parte el artículo 39 señala que la soberanía nacional reside en el pueblo, que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste, y que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Asimismo, los artículos 40 y 41 de dicho ordenamiento disponen que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos pero unidos según los principios de dicha norma fundamental; que el pueblo ejerce su soberanía por conducto 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; que las Constituciones de los Estados en ningún caso podrán contravenir el pacto federal y, por último, que la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los Ayuntamientos se deberá realizar mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que el propio artículo 40 constitucional señala.

Finalmente, los artículos 115, fracción I y 116, en sus fracciones I, primera parte, II, párrafo segundo y IV, inciso a), textualmente expresan lo siguiente:

“ARTICULO 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

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

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de

alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

...”.

"ARTICULO 116.- ...

I. Los Gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.

Nunca podrán ser electos para el periodo inmediato:

a).- El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el periodo en caso de falta absoluta del constitucional, aun cuando tenga distinta denominación;

b).- El gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquiera denominación, supla las faltas temporales del gobernador, siempre que desempeñe el cargo los dos últimos años del periodo.

Sólo podrá ser gobernador constitucional de un Estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

II.-...

Los diputados a las legislaturas de los Estados no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Los diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietario, siempre que no hubieren estado en ejercicio, pero los diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes

...

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. ...”.

Como puede observarse, tratándose de los Ayuntamientos se establece que la elección será directa y los electos no podrán ser reelectos para el periodo inmediato; asimismo, destaca que se contempla la elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad, y la falta de los integrantes de los Ayuntamientos en cuyo caso la vacante será cubierta por el sustituto. Para el caso de los integrantes de los Congresos locales expresamente se señala que la elección debe ser directa y que éstos no podrán ser reelectos para un periodo inmediato.

Asimismo, se prevé que la elección de Gobernador será directa, que puede ser ordinaria o extraordinaria, pero en ningún caso y por ningún motivo, podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho; de lo cual destaca que se contempla que puede existir una elección extraordinaria de Gobernadores, los cuales pueden ser interinos, provisionales, sustitutos o encargados de despacho.

Ahora, si bien ningún precepto de la Constitución Federal prohíbe la prórroga de los mandatos de los Ayuntamientos y de los Diputados integrantes del Congreso del Estado; así como, el nombramiento por parte del Congreso de un Gobernador para un cierto periodo, lo cierto es que la necesidad de su previsión en las Constituciones estatales y la prudencia de su magnitud, derivan de los principios democráticos a los cuales se ha hecho referencia con antelación.

Efectivamente, el hecho de que el artículo 35 constitucional garantice el derecho al voto y que el 39 consagre el principio conforme al cual se considera que la soberanía nacional reside en el pueblo; la circunstancia de que el artículo 40 establezca expresamente que México es una República representativa, democrática y federal, y que el artículo 41 garantice los principios conforme a los cuales se deben renovar los poderes del Estado y realizar las elecciones públicas y, en general, la forma en que se estructura el Estado Mexicano de conformidad con nuestro texto fundamental, conlleva a suponer que no es válido que se prorrogue el nombramiento que fue conferido a los Diputados integrantes de las Legislaturas y a los Ayuntamientos por la voluntad de los electores para cierto tiempo, pues el texto de una Constitución local, necesariamente debe ceñirse a las disposiciones y principios de la Norma Suprema.

En efecto si, como se dijo, la principal expresión de la estructura jurídica y un régimen político, prevista en la Constitución Federal, la constituye la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y de los Ayuntamientos mediante elecciones libres, auténticas y periódicas en las que la ciudadanía ejerce su derecho al sufragio, la cual tienen como única finalidad la designación de las personas que han de fungir como representantes de la voluntad popular, la que elige a los gobernantes para un periodo determinado, del que tiene derecho de estar informado para qué cargo y periodo ejercerá tal funcionario, es indudable que si, en el caso que nos ocupa, el mandato del pueblo Oaxaqueño al elegir a los actuales funcionarios integrantes de los Ayuntamientos y del Congreso del Estado, fue exprofeso para que dichos funcionarios ocuparan los cargos conferidos por cierto plazo, no es válido que se prorrogue el mandato que les fue conferido únicamente para ser ejercido por un tiempo determinado, aun y cuando existiera una justificación que pudiera ser razonable e incluso loable.

Esto es, si bien debe reconocerse que existe motivo importante, que podría traer diversos beneficios en materia electoral para el Estado de Oaxaca y que dicha prórroga de mandato, se contempla únicamente como una situación extraordinaria que hará factible el logro del objetivo buscado con la reforma Constitucional; no pueden soslayarse los principios fundamentales previstos en la Constitución Federal, ya que si bien la propia Norma Fundamental otorga libertad a los Estados de legislar en lo concerniente a sus regímenes interiores, en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

En el caso, se soslaya el mandato popular, pues se prorroga el nombramiento que les fue conferido a los integrantes de la Legislatura y de los Ayuntamientos sólo para el periodo de tres años según la voluntad del pueblo, por lo que al no tomarse en cuenta tal mandato se violan los principios democráticos que prevé la Norma Fundamental en este sentido, se concluye que los artículos Segundo y Quinto Transitorios del Decreto 317, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, resultan inconstitucionales.

Es importante aclarar que, si bien el mecanismo empleado en la reforma impugnada resulta ser violatorio de la Constitución Federal por la circunstancia especial que se presenta, no se está determinando que los Estados no puedan extender o acortar los mandatos de los gobernantes locales, pero en caso de hacerlo debe ser como una previsión a futuro a efecto de que el electorado esté plenamente informado y tenga conocimiento cierto del periodo que va a desempeñar el funcionario que elija, de modo que se respete su voluntad. Es decir, aplicando tales ajustes para las próximas elecciones mas no respecto a quienes actualmente ocupan estos cargos.

Por otra parte, en el caso del Gobernador del Estado, el texto del artículo 116 constitucional es lo suficientemente claro cuando expresa que la elección de los Gobernadores de los Estados debe ser directa y, asimismo, que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que la elección de dicho funcionario se realice mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, todo lo cual no se cumple con lo dispuesto en los artículos segundo y quinto transitorios a los que se ha hecho referencia.

En efecto, si bien se prevé que la elección de Gobernador puede ser extraordinaria, está acotado a los casos en que se elija al Gobernador sustituto o el designado para concluir el periodo, en caso de falta absoluta del constitucional; y, al gobernador interino, el provisional o el ciudadano que, bajo cualquier denominación, supla las faltas temporales del gobernador; por tanto, en todos los casos que se prevé una elección extraordinaria, se tiene como premisa que exista un Gobernador electo mediante el voto popular directo, para un cierto periodo. Partiendo de dicha premisa, se prevé que en caso que dicho Gobernador electo falte absoluta o temporalmente (excepto en aquellos casos que la falta no exceda de treinta días) se llevará a cabo el mecanismo extraordinario de elección.

Al efecto, la Constitución Política del Estado de Oaxaca, en sus artículos 70 a 76, establece:

“ARTICULO 70.- Las faltas temporales del Gobernador del Estado, ya sea con motivo de licencia expedida por la Legislatura, o por cualquier otra circunstancia que no excedan de 30 días, serán cubiertas por el Secretario General de Gobierno, quien quedará encargado de éste y de los asuntos en trámite, bastando el oficio de la Legislatura en que comunique haber concedido la licencia respectiva”.

“ARTICULO 71.- Las faltas temporales del Gobernador del Estado que excedan de treinta días serán cubiertas por un Gobernador interino que por mayoría absoluta de votos nombrará la Legislatura o en su receso la Diputación Permanente, a propuesta en terna del Ejecutivo”.

“ARTICULO 72.- Las faltas absolutas del Gobernador serán cubiertas con arreglo a las disposiciones siguientes:--- I. Si la falta ocurriere estando reunido el Congreso en periodo ordinario o extraordinario de sesiones, inmediatamente procederá a la elección de Gobernador Interino Constitucional, por el voto de las dos terceras partes de la Asamblea, se considera como falta absoluta:--- A).- Muerte, incapacidad grave y abandono del cargo por más de treinta días;--- B).- Cargos de responsabilidad oficial o delitos del orden común calificados por el Congreso del Estado, erigido en Gran Jurado.--- C).- Haber solicitado licencia por más de seis meses, salvo que ocupe otra función en el Gobierno Federal.--- D).- Renuncia expresa por causa grave que será calificada por el Congreso del Estado.--- II. Si la falta ocurriere estando la Legislatura en receso, se reunirá a más tardar dentro de los siete días siguientes, sin necesidad de convocatoria, y sólo para el efecto de hacer la elección en los términos de la fracción anterior; presidirá las sesiones el Presidente de la Diputación Permanente.--- III. El Gobernador Constitucional Electo conforme a la fracción I, convocará a elecciones de manera que el nuevamente electo para completar el término legal, tome posesión a más tardar a los seis meses de ocurrida la falta;--- IV. Si la falta se presentare en los últimos tres años del período constitucional, se elegirá Gobernador Constitucional en los términos de la Fracción Primera, el que deberá terminar el período respectivo.--- V. Si por cualquiera circunstancia, no pudiere reunirse la Legislatura o la Diputación Permanente y desaparecieren los Poderes Legislativo y Ejecutivo, el Presidente del Tribunal Superior de Justicia o el Magistrado que lo substituya, se hará cargo del Ejecutivo del Estado y convocará a elecciones de diputados y Gobernador, las cuales se efectuarán a los treinta días de que se haya producido la desaparición; los diputados electos instalarán la Legislatura a los quince días de efectuadas las elecciones, y el Gobernador tomará posesión a los quince días de instalada la Legislatura;--- VI. Si hubiere completa desaparición de Poderes del Estado, asumirá el cargo de Gobernador Provisional cualquiera de los dos Senadores, en funciones, electos por el Estado, a juicio de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, en los términos de la parte conducente de la fracción V del artículo 76 de la Constitución General de la República. El Gobernador Provisional electo tomará posesión del cargo tan pronto como tenga conocimiento de su designación y procederá a la integración de los Poderes en la Forma establecida en la fracción anterior, debiendo tomar posesión los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el mismo día en que lo haga el Gobernador.--- VII. Si no obstante las prevenciones anteriores, se presentare el caso previsto por la fracción V del artículo 76 de la Constitución Federal, el Gobernador Provisional que nombre el Senado deberá convocar a elecciones de diputados al día siguiente de que se tome posesión del cargo; estas elecciones deberán efectuarse a los treinta días de la convocatoria, y la Legislatura deberá quedar instalada dentro de los veinte días siguientes; y una vez en funciones la Legislatura, procederá como está prevenido en la fracción primera de este artículo”.

“ARTICULO 73.- El ciudadano electo por la Legislatura del Estado para suplir las faltas absolutas del Gobernador, deberá reunir los requisitos señalados en el artículo sesenta y ocho de la presente constitución”.

“ARTICULO 74.- En los casos a que se refieren las fracciones I y II del Artículo 72, inmediatamente que ocurra la falta asumirá el cargo de Gobernador el Secretario General de Gobierno, sin necesidad de requisito previo”.

“ARTICULO 75.- El ciudadano que sustituyere al Gobernador Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, aun cuando fuere nombrado por el Senado, no podrá ser electo Gobernador para el período inmediato. Tampoco podrá ser reelecto Gobernador para el período inmediato el ciudadano que fuere nombrado interino en las faltas temporales del Gobernador Constitucional.--- El ciudadano que haya ocupado el cargo de Gobernador del Estado, por elección ordinaria o extraordinaria o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar el cargo de Gobernador en cualquiera de sus modalidades”.

“ARTICULO 76.- Si por algún motivo no hubiere podido hacerse la elección de Gobernador o publicarse la declaratoria respectiva antes del día en que debe tomar posesión el nuevo Gobernador, o el electo no se presentare a desempeñar sus funciones, cesará, no obstante, el saliente; asumirá el cargo el Secretario General de Gobierno y se procederá según las circunstancias del caso, como está prevenido en los artículos 70 y 72 de esta Constitución”.

Para corroborar la intención del Organismo Reformador de la Constitución Federal, es válido precisar, además **a manera de referencia** lo que a nivel federal se prevé en los artículos 81, 84 y 85, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“ARTICULO 81.- La elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral”.

“ARTICULO 84.- En caso de falta absoluta del Presidente de la República, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviere en sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un presidente interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación de presidente interino, la convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses, ni mayor de dieciocho.

Si el Congreso no estuviere en sesiones, la Comisión Permanente nombrará desde luego un presidente provisional y convocará a sesiones extraordinarias al Congreso para que éste, a su vez, designe al presidente interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales en los términos del párrafo anterior.

Cuando la falta de presidente ocurriese en los cuatro últimos años del periodo respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el periodo; si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente nombrará un presidente provisional y convocará al Congreso de la Unión a sesiones extraordinarias para que se erija en Colegio Electoral y haga la elección del presidente sustituto.

“ARTICULO 85.- Si al comenzar un periodo constitucional no se presentase el presidente electo, o la elección no estuviere hecha y declarada el 1o. de diciembre, cesará, sin embargo, el presidente cuyo periodo haya concluido y se encargará desde luego del Poder Ejecutivo, en calidad de presidente interino, el que designe el Congreso de la Unión, o en su falta con el carácter de provisional, el que designe la Comisión Permanente, procediéndose conforme a lo dispuesto en el artículo anterior.

Cuando la falta del presidente fuese temporal, el Congreso de la Unión, si estuviere reunido, o en su defecto la Comisión Permanente, designará un presidente interino para que funcione durante el tiempo que dure dicha falta.

Cuando la falta del presidente sea por más de treinta días y el Congreso de la Unión no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso, al presidente interino.

Si la falta, de temporal se convierte en absoluta, se procederá como dispone el artículo anterior”.

De lo que se advierte que para el caso del Presidente de la República también se prevé que la elección puede ser extraordinaria, pero únicamente bajo el supuesto que existe un Presidente electo o que debía serlo mediante elecciones ordinarias y, partiendo de dicha premisa, se prevé que en los casos en que dicho funcionario falte absoluta o temporalmente se llevará a cabo el mecanismo extraordinario de elección.

En este caso debe tenerse en cuenta la teleología de dichas normas supremas, la cual es un mecanismo que la propia Constitución prevé para proteger a la ciudadanía en el caso de que por una causa fortuita falte el titular del Poder Ejecutivo, caso en el que debido a la urgencia de que exista dicho funcionario y que ese Poder no quede acéfalo, se podrá llevar a cabo el mecanismo extraordinario previsto, dependiendo el momento en que suceda dicha falta y si es absoluta o temporal.

Destaca que la urgencia que se presenta en todos los casos que se prevé será subsanada momentáneamente por el Titular que nombre el Organismo Legislativo erigido en colegio electoral, pero siempre se prevé la celebración de elecciones a la cual se deberá convocar en el plazo de diez días o bien a las elecciones que deban realizarse próximamente conforme al calendario electoral que prevalezca al momento.

En consecuencia, si como en el caso, se prevé como un mecanismo para hacer viable una reforma constitucional, sin que se actualicen las hipótesis previstas en la fracción I del artículo 116 de la Constitución Federal, procede declarar la invalidez del artículo Décimo Transitorio del Decreto impugnado, pues en el caso debió emplearse un mecanismo que acate la disposición constitucional que señala que la elección de los Gobernadores de los Estados debe realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

De considerarse lo contrario, podría llegarse al extremo de estimar válido que las legislaturas locales, en cualquier momento y con cualquier justificación que pudiera resultarles razonable, nombrarán a los Gobernadores por periodos que ellos determinarán, con lo cual se cometería una clara violación a la voluntad popular.

En estas condiciones, al haberse declarado la invalidez de las normas impugnadas a las que se refieren los conceptos de invalidez a estudio, por los motivos antes expuestos, resulta innecesario ocuparse del análisis de la violación a los restantes preceptos que se aducen transgredidos.

Sirve de apoyo a lo anterior por analogía, la tesis de jurisprudencia P./J. 37/2004, publicada en la página ochocientos sesenta y tres, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, Novena Epoca, Pleno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.- Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto”.

Similar criterio sostuvo este Tribunal Pleno al resolver las acciones de inconstitucionalidad 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006, así como la 47/2006 y sus acumuladas 49/2006, 50/2006 y 51/2006 en sesión de fecha siete de diciembre de dos mil seis.

OCTAVO.- Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 41, fracción IV, en relación con el 73, ambos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se procede a fijar los efectos de la presente resolución.

Los preceptos invocados señalan:

“ARTICULO 41.- Las sentencias deberán contener:

...

IV.- Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;...”.

“ARTICULO 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

El primero de los preceptos transcritos, en lo que interesa, establece que cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, como en el caso, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada.

Por lo anterior, este Tribunal Pleno considera que al haberse declarado la invalidez de los artículos Segundo, Quinto y Décimo Transitorios del Decreto 317, sus efectos deben extenderse al artículo Primero Transitorio del referido Decreto, única y exclusivamente en lo que se relaciona con el artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, así como a los diversos Transitorios Tercero, Cuarto, Sexto y Séptimo del propio decreto, dado que su texto forma parte del sistema establecido por el Congreso Estatal para que se homologaran los calendarios de los procesos electorales locales a los federales; sin embargo, al haberse declarado inconstitucional la mecánica diseñada por el órgano reformador de la Constitución local para que se llevara a cabo ésta, es claro que las disposiciones antes señaladas, de manera aislada, carecen de sentido jurídico.

Por otra parte procede reconocer la validez del artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca reformada mediante Decreto 317, al resultar infundados los conceptos de invalidez planteados.

En este sentido, el proceso electoral para la renovación del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado, previsto para el año de dos mil siete, (antes de las reformas combatidas), deberá iniciar y culminar en los términos previstos en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca; en consecuencia, es responsabilidad de las autoridades competentes del Estado de Oaxaca llevar a cabo todas las medidas y acciones necesarias para tal efecto.

Cabe agregar que no pasa inadvertido para este Alto Tribunal que a la fecha en que se dicta la presente resolución el proceso ordinario para la celebración de las elecciones a celebrarse el año de dos mil siete, ya debería haber iniciado en la primera semana del mes de enero del año en curso; sin embargo, como el propio

Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca, en su artículo 18 confiere al Instituto Estatal Electoral atribuciones para que, teniendo en cuenta la fecha señalada para elecciones ordinarias, modifique los términos y plazos de las diferentes etapas, así como para la designación de funcionarios e instalación de los organismos electorales que deben encargarse de la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de la elección que corresponda; se estima que pese al breve tiempo transcurrido aun es razonable y oportuno ordenar, como efecto de esta ejecutoria, la aplicación del referido Código conforme a su texto actual para regular las elecciones con miras a la renovación del Poder Legislativo y de los Ayuntamientos del Estado de Oaxaca, atendiendo a la mencionada norma que instrumenta una regla de flexibilidad para alterar los plazos electorales.

Esta decisión igualmente se considera temporalmente pertinente respecto de la integración del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, ya que conforme al artículo 42 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, el Congreso de ese Estado actualmente se encuentra en su primer periodo de sesiones y, por tanto, en aptitud de instrumentar el procedimiento necesario para la designación de quienes deben ser sus integrantes, como se aprecia de la siguiente transcripción:

“ARTICULO 42.- La Legislatura tendrá periodos ordinarios de sesiones dos veces al año; el primer periodo de sesiones dará principio el día quince de noviembre y concluirá el treinta y uno de marzo, y el segundo periodo, dará principio el primero de junio y concluirá el quince de agosto.

Se reunirá, además, en periodos extraordinarios siempre que sea convocado por la Diputación Permanente o por el Ejecutivo; pero si éste hiciera la convocatoria, no se efectuará antes de diez días de la fecha de publicación de aquella”.

No obstante lo anterior, debe destacarse que se deja en plena libertad al Poder Reformador de la entidad federativa para diseñar autónomamente, de la manera que estime conveniente, oportuno y adecuado, el sistema normativo de carácter transitorio que elija (de entre las diversas opciones existentes) para dar operatividad a su válida intención de homologar los tiempos de los comicios locales con los federales, condicionado únicamente por los contenidos de la norma suprema, de acuerdo a las directrices establecidas en los considerandos que anteceden.

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.- Resultan procedentes y parcialmente fundadas las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los partidos políticos Convergencia y de la Revolución Democrática en contra de los artículos 25, Apartado A, fracción I de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, así como de los Transitorios Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo y Décimo del Decreto 317, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el veintiocho de septiembre de dos mil seis.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez del artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, en términos del considerando sexto de esta resolución.

TERCERO.- Se declara la invalidez de los artículos Transitorios Primero única y exclusivamente en la parte que se relaciona con el artículo 25, Apartado A, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, Segundo, Tercero, Cuarto, Quinto, Sexto, Séptimo y Décimo del Decreto 317 publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintiocho de septiembre de dos mil seis, en términos del considerando Séptimo de este fallo.

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

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos excepto por lo que se refiere a la declaración de invalidez del artículo Primero Transitorio, contenida en el Resolutivo Tercero, la que se aprobó por mayoría de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Margarita Beatriz Luna Ramos, Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan Silva Meza y Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia; el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz votó en contra, razonó el sentido de su voto y reservó su derecho de formular voto particular. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Juan N. Silva Meza.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente: **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **Juan N. Silva Meza**.- 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, conuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la resolución dictada por el Tribunal Pleno en el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 41/2006 y su acumulada 43/2006 promovida por los Partidos Políticos Convergencia y de la Revolución Democrática, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Oaxaca. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado punto Cuarto resolutivo de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el nueve de enero de dos mil siete en dichas acciones de inconstitucionalidad.- México, Distrito Federal, a once de abril de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.