

SEGUNDA SECCION PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 138/2007, promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo.

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 138/2007.

PROMOVENTE:

PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

MINISTRO PONENTE: JUAN N. SILVA MEZA.

SECRETARIO: MARTIN ADOLFO SANTOS PEREZ.

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

VISTOS; Y,

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio presentado el trece de marzo de dos mil siete, en el domicilio de la persona autorizada por el Secretario General de Acuerdos de este Alto Tribunal, Eduardo Medina-Mora Icaza, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se precisa:

“AUTORIDADES EMISORA Y PROMULGADORA DE LA NORMA IMPUGNADA.---
1.- Autoridad emisora: Congreso de la entidad, con domicilio en Madero Oriente número 97, Centro Histórico, Código Postal 58000, Morelia, Michoacán.---
2.- Autoridad promulgadora: Gobernador del Estado, Palacio de Gobierno, 1er. Patio Planta Alta, Avenida Madero Poniente número 63, Centro Histórico, Código Postal 58000, Morelia, Michoacán.--- **NORMAS GENERALES CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.---** **Artículos 15, 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral y 95 Bis, 111, fracción III, inciso d) y 202 del Código Electoral, ambos del Estado de Michoacán de Ocampo, publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 11 de febrero de 2007, cuyos ejemplares se anexan al presente”.**

SEGUNDO.- Los conceptos de invalidez que se hicieron valer son, los siguientes:

“PRIMERO.- El artículo 95 Bis, del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, conculca los numerales 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- **1.- Consideraciones previas.---** **Las normas generales que se impugnan a través de la presente acción de inconstitucionalidad versan sobre órganos encargados de la organización de las elecciones. Por tanto, previo a la exposición de los conceptos de invalidez, se estima pertinente establecer, previamente, algunas consideraciones respecto al marco que la Constitución Federal prevé respecto de dichos órganos.---** **Los artículos 41, fracción III, y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalan:---** **‘ARTICULO 41’.- (Se transcribe).---** **‘ARTICULO 116’.- (Se transcribe).---** **De los numerales transcritos se observa lo siguiente:---** **El artículo 41, fracción III, de la Constitución Federal, en lo que a este asunto interesa, prevé que la organización de las elecciones federales estará a cargo de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, en cuya integración participan el Poder Legislativo Federal, los partidos políticos y los ciudadanos; que en el ejercicio de la función electoral, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, serán principios rectores; que el mencionado instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, además de profesional en su desempeño; que el Consejo General será el órgano superior de dirección del instituto, que se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales y en él concurrirán con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo.---** **Por otra parte, el**

artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal regula, entre otras cosas, la función de las autoridades electorales locales en la organización de las elecciones, así como los principios que deben garantizarse en las leyes electorales de los estados, y a su vez retoma, aunque no en forma tan detallada, los principios y lineamientos generales que rigen el sistema federal, previstos en el artículo 41 de la misma Constitución Federal.--- Entonces, si la función de las autoridades electorales y la organización de las elecciones en el régimen federal se encuentran previstas en el artículo 41 de la Constitución Federal y la fracción IV del artículo 116 constitucional, en sus incisos b) y c) prevé, en esencia, las mismas reglas para el ámbito local, pero no están desarrolladas de manera tan amplia y detallada como en aquél, es conveniente realizar un examen previo del primer artículo en cita, para establecer las premisas necesarias que permitan entender claramente los alcances de las instituciones que contempla la segunda disposición.--- Dado que la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, a través de la cual el pueblo ejerce su soberanía manifestada en los comicios, resulta indispensable asegurar que la organización de las elecciones se realice con transparencia e imparcialidad, en beneficio de los ciudadanos y los partidos políticos.--- De esta forma, en atención a la importancia que revisten las elecciones, adquiere especial relevancia la magnitud y complejidad de los esfuerzos técnicos y administrativos inherentes al desarrollo de un proceso electoral; función pública que se encuentra a cargo del Estado, por concepto de instituciones autónomas, que requieren de una estructura bien organizada y recursos de los que sólo el propio gobierno dispone:--- Consecuentemente, la operación e integración de las instituciones u órganos que han de encargarse de la organización de las elecciones, a saber, de la planeación, dirección, ejecución y control de las actividades implicadas en los procesos comiciales, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral.--- A dichas instituciones y órganos se les conoce en la doctrina como autoridades electorales, y la forma como se constituyen en cada sistema electoral depende fundamentalmente del proceso histórico del país de que se trate, así como de su sistema político, su grado de desarrollo socioeconómico y la correlación de fuerzas entre los diversos partidos existentes.--- Los partidos políticos suelen tener garantizados sus intereses frente a las decisiones y actos de las autoridades electorales, mediante un sistema de medios de defensa a los que pueden acudir siempre que consideren vulnerados sus derechos y en algunos países, además, los partidos pueden formar parte de órganos responsabilizados de vigilar el desempeño de la autoridad electoral y, en otros, están facultados para hacer propuestas sobre quiénes deberán integrar tales organismos.--- En México, la función electoral ha estado, tradicionalmente, a cargo de autoridades gubernamentales; en forma básica, han sido los poderes Ejecutivo y Legislativo los que han tenido injerencia en la organización de las elecciones; sin embargo, debido a la evolución legislativa en esta materia, los ciudadanos y los partidos políticos participan ya en la integración de los organismos electorales, con el propósito de coadyuvar con las autoridades gubernamentales a garantizar la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones.--- En este sentido, las normas de la Constitución Federal establecen que la organización de las elecciones federales es una función que se ejerce por conducto de las autoridades electorales federales, en la que participan el Congreso de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley, y por mandato constitucional la autoridad electoral en el ámbito federal se haya depositada en el Instituto Federal Electoral.--- En 1989 se configuraron diversos foros de consulta con el propósito de conocer los cambios que en materia electoral consideraban necesarios los partidos políticos, las asociaciones y la ciudadanía en general; de modo que del dictamen elaborado por la comisión respectiva resultó que los representantes de los partidos políticos no estaban conformes con la organización electoral prevaeciente, por considerar que ésta no había propiciado que el desempeño de las funciones electorales se hiciera con la especialización necesaria para la ejecución de las diversas actividades y operaciones electorales, pues había dominado la improvisación, lo que había obstaculizado la configuración de un cuerpo

permanente de funcionarios profesionales en la materia electoral.--- A partir de entonces se empezó a generar el convencimiento de que las instancias ejecutivas y técnicas de los organismos encargados de las elecciones deberían estar a cargo de personal calificado profesionalmente, que proporcionara un servicio imparcial. De esto siguió la coincidencia de diversos puntos al respecto; elevar a nivel constitucional las bases normativas que deben regir a los organismos y funciones electorales para dar unidad a las tareas propias de la organización electoral, las cuales se citan a continuación:--- 1.- Que los órganos del Estado, con la intervención de los partidos políticos y los ciudadanos, son los responsables de la organización y vigilancia del proceso electoral;--- 2.- La creación de un organismo público que fuera autoridad en la materia, profesional y autónomo en sus decisiones, integrado con personal profesional y calificado;--- 3.- Reconocer como principios rectores, en materia electoral, la certeza, imparcialidad y objetividad, así como la publicidad de las sesiones de los organismos, con las excepciones que señalara la ley;--- 4.- La configuración de un padrón confiable; que el organismo debía agrupar íntegramente el ejercicio de las funciones electorales, de manera que éstas no aparecieran disgregadas en instancias administrativas diversas.--- Como resultado de lo anterior y con objeto de configurar una nueva organización electoral distinta a la imperante en esa época, en octubre de 1989 un grupo de diputados sometió a la consideración del Órgano Reformador de la Constitución una iniciativa de reformas y adiciones a diversos preceptos constitucionales la que, en su oportunidad, fue aprobada en los términos en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990, que comprendió la reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, en relación con las organizaciones de las elecciones.--- En esa ocasión se reformó también el artículo 5º constitucional, ante la necesidad de que el organismo público al que se le confiaría la responsabilidad de organizar las elecciones federales, pudiera contar con personal calificado profesionalmente que le permitiera cumplir satisfactoriamente con su cometido y, por ello, se consideró que si bien las funciones electorales y censales son obligatorias y gratuitas, serían retribuidas aquellas que se realizaran profesionalmente en los términos establecidos por la Constitución y las leyes correspondientes.--- Posteriormente, a través de la reforma constitucional de abril de 1994, se introdujeron ciertas reformas a la organización electoral existente, con el propósito de reforzar la autonomía de los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral. Con esta reforma se preservó la estructura organizacional electoral ideada en 1990, se reiteró que el organismo electoral sería autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y se ratificó que la organización de las elecciones se debe orientar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, pero se agregó el principio de independencia.--- Ya con la reforma de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto, el artículo 41 constitucional establece que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.--

- En el ejercicio de la función encomendada al Instituto Federal Electoral, deben operar como principios rectores la certeza, legalidad, independencia imparcialidad y objetividad; asimismo, el instituto es considerado autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño, contando para el cumplimiento de sus fines con una estructura compuesta por órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.--- Propio de sus funciones, tiene a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, derechos y prerrogativas de las agrupaciones y partidos políticos, padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, la declaración de validez y otorgamiento de constancia en las elecciones de diputados y senadores, el cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.--- En relación con la integración y funcionamiento del Instituto Federal Electoral, en la exposición de motivos de la reforma constitucional de 22 de agosto de 1996, se estableció:--- ‘...En

relación con los órganos y las autoridades electorales, el Constituyente Permanente estableció en 1990 que en el Consejo General del Instituto Federal Electoral participarían consejeros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, representantes de los partidos políticos y consejeros Magistrados, figura novedosa esta última por medio de la cual los ciudadanos se convertían en factor de equilibrio para la toma de decisiones de ese órgano colegiado. En 1994, con el propósito de continuar en el fortalecimiento de la imparcialidad e independencia del Instituto Federal Electoral, se aprobó la sustitución de la figura de los consejeros Magistrados por la de los consejeros ciudadanos y se suprimió el voto de los representantes de los partidos políticos en el consejo general. Con ese mismo propósito, la iniciativa que ahora se somete a la consideración de esa soberanía, presenta modificaciones de indudable importancia en la composición y atribuciones del órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral. Así, en la iniciativa se materializa un acuerdo trascendente para consolidar la autonomía de la máxima autoridad electoral federal respecto de los poderes públicos. Para tal efecto el Secretario de Gobernación, en su condición de consejero del Poder Ejecutivo, dejará de formar parte y de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral. De igual forma, se propone que los consejeros del Poder Legislativo concurren a la integración de ese órgano colegiado con voz pero sin voto, a la vez que se amplía el número de los mismos para que estén representados legisladores de todos los grupos parlamentarios con afiliación a un partido político en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión. De acuerdo con la propuesta, también se modifica la integración del consejo general al establecer que la toma de decisiones corresponderá a ocho consejeros electorales, nueva figura jurídica que sustituirá a la de los consejeros ciudadanos, así como al presidente del propio consejo. Tomando en consideración el carácter estatal de la función electoral, la iniciativa atribuye al Poder Legislativo, a través de la Cámara de Diputados, la designación de los consejeros electorales y del presidente del consejo mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, a propuesta que formulen los grupos parlamentarios. Con el propósito de que, en tanto servidores públicos y autoridades en la materia, se garantice la profesionalización de los consejeros electorales y la plena dedicación a sus funciones, se propone que no puedan desempeñar empleo, cargo o comisión alguna, con excepción de los que ejerzan en representación del consejo y en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, siempre que no sean remunerados. En el consejo general se conserva la presencia de representantes de los partidos políticos nacionales, quienes actuarán con voz pero sin voto. Además, se crea la figura del secretario ejecutivo, el que sólo tendrá voz en las sesiones. Se propone que un secretario ejecutivo sea nombrado por mayoría calificada de los integrantes del consejo general, a propuesta de su presidente. La naturaleza de esta nueva figura garantizará el vínculo permanente entre el consejo y su presidente, con los órganos ejecutivos, técnicos y de vigilancia del Instituto Federal Electoral...'.--- De la anterior transcripción destaca que el Organismo Reformador de la Constitución Federal estimó que en atención a que en los últimos años se había presentado la tendencia a fortalecer la autonomía, independencia e imparcialidad del Instituto Federal Electoral, y en especial de su órgano superior de dirección, era necesario eliminar la participación en éste del Secretario de Gobernación, como consejero del Poder Ejecutivo, que además era el presidente del Consejo, proponiendo a la vez que los consejeros del Poder Legislativo debían concurrir en su integración con voz pero sin voto, al mismo tiempo que se conservaría la presencia de los representantes de los partidos políticos, quienes también participarían en su integración con voz pero sin voto.--- Además, es de resaltarse que para la persecución de los fines aludidos, así como para garantizar la profesionalización y dedicación de los integrantes de los consejeros electorales, se estimó necesario establecer que no deberían desempeñar empleo, cargo o comisión alguna, con excepción de los que ejercieran en representación del Consejo y en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, siempre y cuando no fueran remuneradas, esto con el fin de desvincularlos de toda liga política, partidista y de cualquier otra índole, y así lograr su plena dedicación a la función electoral, legitimando así a los organismos

encargados de esta actividad, sin mencionar nada acerca de alguna retribución a favor de éstos y a cargo del Instituto Federal Electoral.--- Todo lo anterior constituye los antecedentes más destacados, para lo que ahora interesa, del artículo 41 constitucional, que permiten identificar la naturaleza y fines del Instituto Federal Electoral y que correlativamente clarifican los principios básicos a que debe ceñirse su integración y funcionamiento.--- Tomando en consideración esta amplia gama de funciones propias de los procesos electorales que se encomienda a dicha autoridad electoral, apoyada en su autonomía, profesionalización, independencia en sus decisiones y funcionamiento, y en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad, puede válidamente concluirse que en el ámbito local, en el que se incluyeron esencialmente las mismas instituciones y principios (artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal), deben operar los mismos lineamientos generales establecidos en el artículo 41, fracción III, constitucional analizado.---

2.- Inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas.--- Preciado lo anterior, se demostrará que el numeral 95 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo vulnera los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atento a las consideraciones que a continuación se vierten.--- El artículo que se tilda de inconstitucional señala:--- 'ARTICULO 95-BIS'.- (Se transcribe).--- Como se observa, a través del precepto legal que se tilda de inconstitucional se establece respectivamente la facultad para celebrar convenios entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral local, a fin de que mutuamente conduzcan, organicen y vigilen procesos electorales que a cada uno de ellos compete.--- Dicha disposición es contraria a los principios rectores de la función electoral y como consecuencia de ello se viola la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral y del Instituto Electoral de Michoacán, en virtud de que tanto el organismo federal como el local tienen delimitados sus respectivos ámbitos de competencia en la Constitución Federal.--- Ahora bien, como quedó precisado en el apartado de consideraciones previas, el numeral 41 de la Constitución Federal establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.--- Asimismo el precepto 116, fracción IV, incisos a) y b) de la Ley Suprema establece que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, por tanto, las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.--- Así, la obligación que deriva del artículo 116 de la Constitución Federal para los congresos locales, es precisamente garantizar en las leyes que expidan la operancia de los principios rectores del proceso electoral, conforme a los cuales deberá actuar la autoridad electoral.--- En ese sentido, el Congreso del Estado de Michoacán se encuentra constreñido por la Constitución Federal a establecer en las normas locales disposiciones que garanticen los principios referidos.--- Como puede observarse, de los numerales 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, se otorga, por un lado, la facultad al Instituto Electoral Federal para organizar las elecciones federales y, por otro, a los órganos estatales correspondientes para hacer lo mismo en lo relativo a sus procesos electorales, esto es, cada uno en su ámbito de competencia, lo que no permite la intervención del organismo federal en el proceso electoral de la entidad federativa, o viceversa.--- Por su parte, el numeral 98 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo establece lo siguiente:--- 'ARTICULO 98'.- (Se transcribe).--- Del precepto transcrito se desprende que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Instituto Electoral de Michoacán, el cual será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y desconcentrados.--- Dentro de las actividades que desarrolla, además de lo que determine la ley, serán relativas a la

preparación y desarrollo de la jornada electoral, otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos; y se encargará de la organización y desarrollo de los procesos plebiscitarios y de referéndum, en los términos y con las formalidades establecidas en la ley de la materia.--- Así, la organización y desarrollo de las elecciones estatales le corresponderá al Instituto Electoral de Michoacán, mismo que estará dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, sin que se atribuya facultad alguna al mismo para celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, para los fines previstos en el numeral que se tilda de inconstitucional.--- Por su parte, los artículos 93, 94 y 95 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo señalan:--- 'ARTICULO 93'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 94'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 95'.- (Se transcribe).--- De los numerales transcritos se observa que el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, podrá celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral, los que comprenden entre otros aspectos padrón electoral, lista nominal de electores; credencial para votar, organización, capacitación electoral y educación cívica, así como fiscalización.--- Los numerales 83, incisos b) y m), 89, inciso f), y 162 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:--- 'ARTICULO 83'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 89'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 162'.- (Se transcribe).--- De los artículos transcritos se desprende que corresponde, tanto al Presidente del Consejo General como al Secretario Ejecutivo del Instituto convenir y participar en los convenios que se celebren con las autoridades competentes respecto a la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales.--- Asimismo, el artículo 162 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales dispone que a fin de mantener permanentemente actualizados el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recabará, de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal, la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte, para ello, el Presidente del Consejo General del Instituto podrá celebrar convenios de cooperación con los organismos electorales estatales tendentes a que la información se proporcione puntualmente en lo que respecta a:--- Fallecimientos de los ciudadanos por parte de los servidores públicos del Registro Civil.--- Las resoluciones que dicten los jueces en las que se decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano.--- Cuando la Secretaría de Relaciones Exteriores expida o cancele cartas de naturalización y certificados de nacionalidad; y reciba renunciaciones a la nacionalidad.--- Así, de una interpretación armónica de la legislación federal y local antes citadas, puede concluirse que el Instituto Federal Electoral sólo puede celebrar convenios en ciertos rubros, sin que ello implique que a través de un convenio pueda delegar sus funciones electorales sustantivas, al grado de que una autoridad local lo sustituya en la organización de los procesos electorales federales dentro del territorio de la entidad federativa de que se trate y mucho menos asumir las atribuciones del órgano local electoral, en sustitución de éste, para la organización y conducción del proceso local de elección de autoridades.--- Lo anterior, en virtud de que en la Constitución Federal no se encuentra disposición alguna que otorgue al Instituto Federal Electoral la facultad de celebrar convenios con el Instituto Electoral local, a fin de que pueda intervenir en la organización de las elecciones estatales y por el contrario que el Instituto local lleve los comicios a nivel Federal.--- En ese sentido, tanto el Instituto Federal Electoral como el Instituto de Michoacán deben observar lo establecido en los numerales 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, que otorgan por un lado, la facultad al Instituto Electoral Federal para organizar las elecciones federales y, por otro, a los órganos estatales correspondientes para hacer lo mismo en lo relativo a sus procesos electorales, esto es, cada uno en su ámbito de competencia, lo que no permite la intervención del organismo federal en el proceso electoral de la entidad federativa, o viceversa.--- No obsta a lo anterior el hecho de que en el artículo que se tilda de inconstitucional se utilice la palabra 'podrá' pues de acuerdo al Diccionario de

la Real Academia Española la palabra poder significa dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa. Tener expeditas la facultad o potencia de hacer una cosa.--- En ese sentido, el artículo 95 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán otorga la facultad al Instituto Electoral de Michoacán para que en cualquier momento pueda celebrar los convenios a que alude dicho numeral con el Instituto Federal Electoral, lo que finalmente implica que al mencionado instituto local se le concede el ejercicio de una atribución que resulta contraria al objeto y fin público que se le encomendó, pues independientemente de que realice o no la hipótesis prevista en el precepto legal, el supuesto en él contenido contradice la razón de ser de ese órgano electoral y a su vez los ordenamientos constitucionales que establecen los lineamientos para la actuación de la autoridad electoral a nivel federal y local.--- Cabe hacer mención que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 9/99 y su acumulada 10/99 que promovió el Partido Revolucionario Institucional del Congreso del Estado de Nuevo León, señaló que en tratándose de los convenios de colaboración en materia electoral, los mismo podrían celebrarse para:--- El intercambio y uso de información común.--- Acordar que determinados procedimientos y actividades electorales se realicen conjuntamente, cuando esto evite incrementar innecesariamente el esfuerzo ciudadano y el gasto de recursos públicos.--- Utilizar los padrones, listas nominales y credenciales para votar con fotografía federales.--- Utilizar las casillas receptoras de la votación federal para la recepción de la votación en las elecciones estatales y municipales.--- Lo anterior se corrobora por identidad de razón con lo establecido en la jurisprudencia número P./J. 45/2000, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Pleno, Tomo XI, abril de 2000, página 548, cuyo rubro y texto señalan:--- 'CONVENIOS DE COLABORACION Y COORDINACION EN MATERIA ELECTORAL. LA SUSPENSION DE LA APLICACION DE ALGUNAS DISPOSICIONES DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEON EN VIRTUD DE LA CELEBRACION DE AQUELLOS, PREVISTA EN EL ARTICULO TERCERO TRANSITORIO, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD Y CERTEZA JURIDICAS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 116 DE LA CONSTITUCION FEDERAL'.- (Se transcribe).--- En este orden de ideas, la norma en comento al establecer respectivamente la celebración de convenios con el Instituto Federal Electoral, y de éste con el Instituto Electoral Local, a fin de que conduzcan, organicen y vigilen procesos electorales federales o locales, transgrede lo dispuesto en los numerales 41 y 116, fracción IV, de la Carta Magna, en virtud de que tanto el organismo federal como el local tienen delimitada su respectiva competencia en la Constitución Federal.--- SEGUNDO.- El artículo 111, fracción III, inciso d) del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, conculca los artículos 5o. y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Los artículos de la Constitución Federal que resultan vulnerados con la emisión de la norma general impugnada, en la parte que interesa, establecen:--- 'ARTICULO 5o'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 116'.- (Se transcribe).--- El artículo que se tilda de inconstitucional señala:--- Capítulo Segundo.--- Del Consejo General.--- 'ARTICULO 111'.- (Se transcribe).--- Como se observa, a través del precepto legal que se tilda de inconstitucional se establece que los consejeros electorales recibirán, únicamente durante los procesos electorales, la remuneración que de acuerdo al presupuesto de egresos del estado les corresponda y que en los periodos en que no se realicen dichos procesos sólo recibirán las dietas de asistencia a la sesión del pleno del Consejo Electoral.--- El precepto en estudio es contrario a los principios rectores de la función electoral, particularmente los relativos a la profesionalización, independencia e imparcialidad contenidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, en razón de que prácticamente se establece que la función pública que desempeñan no es permanente, lo cual es contrario a la naturaleza misma del Instituto Electoral de Michoacán y el ejercicio de sus funciones.--- Si se considera que de acuerdo al numeral 101 del Código Electoral de Michoacán, el Instituto Electoral local es un órgano permanente y autónomo que ejerce funciones de autoridad en materia electoral en la entidad para lo cual está investido de personalidad jurídica y

patrimonio propios, y que dentro de sus funciones están, entre otras, determinar y distribuir las prerrogativas que de acuerdo al ordenamiento legal, en comento, les correspondan a los partidos políticos, auditar y fiscalizar el uso o la aplicación de los recursos públicos que por concepto de prerrogativas reciben los partidos, dictaminar sobre la constitución y registro de partidos políticos locales, así como de las políticas en la entidad y resolver los medios de impugnación que en instancia administrativa promueven los partidos y agrupaciones, es claro que las funciones sustantivas del órgano electoral se ejercen no sólo durante los periodos electorales sino que son realizadas de manera permanente y, por tanto, la falta de éstos no suspende el cúmulo de responsabilidades y obligaciones que prevé la ley para los consejeros electorales.--- Así entonces, es incontrovertible que las funciones que ejercen los consejeros electorales al integrar el Pleno del Consejo Electoral rebasen el límite temporal de los procesos electorales, ya que las actividades referidas en el párrafo anterior se realizan de manera anual y sin que sea relevante para ello el que haya o no un proceso electoral.--- De lo anterior se infiere que la atención de los asuntos competencia del Pleno del Consejo Electoral le demandan a los consejeros electorales una dedicación permanente y de tiempo completo que les permita estar en aptitud de conocer de manera pormenorizada cada caso para su discusión, análisis y resolución ante el pleno del referido órgano colegiado.--- Esta apreciación se ve fortalecida cuando el mismo ordenamiento electoral exige, en el numeral 112, incisos c) y f), como requisitos de elegibilidad para el cargo de consejero electoral poseer, preferentemente, título profesional o formación equivalente, y acreditar que tiene conocimientos en materia político-electoral, así como no desempeñar ninguna otra función pública con excepción de la docencia y cargos honoríficos; prohibición que será aplicable en empleos de carácter privado siempre y cuando la relación laboral resulte incompatible con los principios del ejercicio de la función electoral.--- Lo que implica que el ordenamiento legal en materia electoral exige una dedicación plena al ejercicio del cargo, lo que le impide tener otra fuente importante de ingresos que no sea los emolumentos derivados del cargo de consejero electoral.--- En consecuencia, si el ejercicio de las funciones públicas derivadas del cargo de consejero electoral del Estado de Michoacán exigen dedicación permanente y la norma impugnada determina que tales funcionarios públicos sólo recibirán la remuneración que les corresponda durante los procesos electorales y fuera de éstos sólo se les otorgará una dieta por asistir a las sesiones del consejo electoral es evidente que el artículo 111, fracción III, inciso d) del Código Electoral de la entidad contradice los principios de profesionalización, imparcialidad e independencia que rigen la función electoral previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal.--- Asimismo se considera que el precepto impugnado contradice el numeral 5o. de la Constitución Federal, que establece que nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.--- Lo anterior se robustece con el análisis a la exposición de motivos de las reformas a los artículos 5o. y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que se observa que el espíritu del legislador respecto al numeral 5o. fue en el sentido de que ante la necesidad de que el organismo público al que se le confiaría la responsabilidad de organizar las elecciones federales, pudiera contar con personal calificado profesionalmente que le permitiera cumplir satisfactoriamente con su cometido, se consideró que si bien las funciones electorales y censales son obligatorias y gratuitas, serían retribuidas aquellas que se realizaran profesionalmente en los términos establecidos por la Constitución y las leyes correspondientes.--- En ese tenor, el propio Código Electoral del Estado estableció como funciones del Consejo General del Instituto, en su artículo 113, entre otras, la de expedir el Reglamento del instituto, conocer y resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos, convenios de coalición, fusión y frentes, hacer los registros de los candidatos, hacer los cómputos de votos y expedir las constancias de asignación de los cargos populares, así como investigar hechos irregulares del proceso electoral. Todo esto denota claramente la especialización que deben tener en la materia.--- Por tanto, no puede ser que a través de una ley secundaria se permita que sean disminuidas las percepciones que reciben los consejeros electorales pues dicha exposición al prever una reducción en sus

haber, hace de suyo que contravenga el texto constitucional.--- En cuanto a la disminución de las remuneraciones de servidores públicos avocados a las funciones electorales, es pertinente considerar el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se pronunció en la tesis aislada 1a. XXXVIII/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XIII, junio de 2001, página 241, cuyo rubro y texto señalan:--- 'MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTICULOS 57, ULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA, Y 256 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCION DE SU REMUNERACION DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN EL ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL'.- (Se transcribe).--- En este sentido, la norma en análisis al establecer que los consejeros electorales gozarán, durante los procesos electorales, de la remuneración que se determine en el presupuesto y entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, violenta la Ley Fundamental en sus numerales 5o. y 116, fracción IV, inciso b), al disminuir la remuneración de dichos servidores, transgrediendo en consecuencia los postulados de profesionalización, autonomía e independencia.--- TERCERO.- El artículo 202 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, conculca el artículo 116, fracción IV, inciso b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Los artículos de la Constitución Federal que resultan vulnerados con la emisión de la norma general impugnada, en la parte que interesa, establecen:--- 'ARTICULO 17'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 116'.- (Se transcribe).--- El artículo que se tilda de inconstitucional señala:--- 'ARTICULO 202'.- (Se transcribe).--- Como se observa, a través del precepto legal que se tilda de inconstitucional se faculta al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo para elegir al Magistrado que fungirá como Presidente del Tribunal Electoral de esa entidad.--- Dicha disposición es contraria a los principios rectores de la función electoral y viola la autonomía e independencia del Tribunal Electoral.--- El principio de independencia del Poder Judicial contenido en el artículo 17, tercer párrafo de la Carta Magna prevé que las leyes federales y locales deberán establecer los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales.--- El artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal establece las garantías que las constituciones y leyes de los estados deben garantizar en materia electoral, las cuales deben regirse bajo los siguientes principios:--- LEGALIDAD, que se traduce en que todas las actuaciones de las autoridades electorales, deberán ser conforme a lo que la ley establezca y para lo que estén facultadas.--- IMPARCIALIDAD, que debe entenderse como el actuar sin preferencia alguna a ciertas personas, grupos, asociaciones o partidos políticos, en el entendido de que México vive bajo un sistema democrático, en donde por el sufragio universal se elegirá a los representantes del pueblo.--- OBJETIVIDAD, el cual se encuentra vinculado con el de imparcialidad, pues al referirse a una acción objetiva, significa obrar con justicia e imparcialmente, sin tomar en cuenta condiciones de favoritismos y sólo por el análisis de los hechos ocurridos, actuando conforme a lo establecido en la ley sin subjetivismos de ninguna especie.--- CERTEZA, el cual se refiere a que toda actuación de las autoridades electorales será conforme a los supuestos establecidos en normas generales, siendo su aplicación estricta y rigurosa, no dejando margen al arbitrio y discrecionalidad de dichas actuaciones.--- INDEPENDENCIA o AUTONOMIA, que se traduce en el hecho de que las autoridades electorales tengan el derecho de decidir y actuar bajo las facultades que les concede la ley, sin estar subordinadas a otra autoridad u órgano.--- Lo anterior, se observa de la tesis de jurisprudencia P./J. 1/2003, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo XVII, febrero de 2003, página 617, que indica:--- 'AUTORIDADES ELECTORALES ESTATALES. SU ACTUACION Y CONFORMACION ORGANICA SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTICULO 116, FRACCION IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS'.- (Se transcribe).- -- Así entonces, de la tesis transcrita y del numeral 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, se desprende que las normas en materia electoral siempre deberán observar los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e

independencia.--- Asimismo, el numeral en comento en su inciso c) establece que las autoridades que tengan a su cargo las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.--- En este sentido, los Congresos de los Estados que expidan las disposiciones que rijan las elecciones locales sin sujetarse a los principios rectores establecidos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), contradicen la norma fundamental y, por tanto, deberán declararse inválidas.--- Por su parte, los numerales 98-A de la Constitución del Estado de Michoacán y 201 del Código Electoral de la entidad señalan:--- DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO.--- 'ARTICULO 98-A'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 201'.- (Se transcribe).--- De las anteriores transcripciones se desprende, en lo que interesa, que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo es un órgano que goza de plena autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, considerándolo como máxima autoridad jurisdiccional encargada de resolver las controversia que se susciten en materia electoral y que dicho Tribunal se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad y profesionalismo.--- De tal modo que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el Estado de Michoacán, gozará de autonomía e independencia, como autoridad electoral local en términos del artículo 98-A, párrafo tercero de la Constitución local y 201 del Código Electoral de la entidad.--- Para que se cumpla con el principio de independencia o autonomía, las autoridades electorales tienen el derecho de decidir y actuar bajo las facultades que les conceda la ley y sin estar subordinadas a otra autoridad u órgano.-

-- Cabe señalar que como órgano autónomo del poder público tiene reservadas el ejercicio de otras atribuciones distintas a las estrictamente jurisdiccionales como pueden ser las relativas a la administración de sus recursos, nombramiento de los servidores públicos de jerarquía inferior, funciones presupuestales, entre otras, facultades que ejerce sin más limitaciones que las previstas en las leyes relativas, esto es, no están sujetas a la revisión o supervisión de otros órganos o poderes públicos.--- La autonomía de la que goza el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, derivada de su naturaleza, hace que deba ser independiente, dando con ello lugar a la certeza, imparcialidad y objetividad en el cumplimiento de su tarea, por lo que, con base en esa autonomía e independencia, está facultado para decidir y actuar sin más limitaciones que las previstas en las leyes relativas, y sin estar subordinado a otros órganos o poderes públicos.--- En ese sentido, la autonomía del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo opera tanto externa (aspecto jurisdiccional) como internamente (actos administrativos) que le permitan funcionar y cumplir con la atribuciones que la ley le confiere).--- Como expresión de su autonomía también le corresponde al pleno de dicho tribunal electoral elegir de entre quienes lo integran al magistrado que en su carácter de presidente dirija y modere los debates a su interior, los represente al exterior y ejerza las otras funciones inherentes al cargo.--- Así entonces, si el numeral que se tilda de inconstitucional le atribuye al Congreso local la designación del Presidente del Tribunal Electoral de esa entidad, es evidente que con ello se pretende hacer nugatoria la autonomía de dicho tribunal al establecer que sea otro órgano público quien designe a la persona que deba presidir ese órgano jurisdiccional.--- Lo anterior se robustece si se toma en cuenta que la elección del magistrado presidente no es de un nuevo magistrado, sino de un funcionario que ya fungía dentro del seno del órgano jurisdiccional en cita, por lo que con mayor razón el Congreso del Estado de Michoacán no tiene facultades para llevar a cabo dicha selección.--- En consecuencia, al gozar de esa autonomía, es claro que le corresponde al Pleno del referido Tribunal Electoral elegir de entre quienes lo integran al Magistrado que en su carácter de Presidente los dirija y los represente.--- Por lo tanto, el numeral impugnado atenta contra la autonomía del Tribunal Electoral de Michoacán establecida en el artículo 98-A de la Constitución local.--- Lo anterior se robustece con el criterio sustentado por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 37/2005, de la que derivó la tesis número P./J. 82/2006, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Pleno, Tomo XXIII, junio de 2006, página 922, cuyo rubro y texto es el siguiente:--- 'TRIBUNAL ELECTORAL DEL

DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 224, SEGUNDO PARRAFO, E INCISO F), DEL CODIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, AL PREVER QUE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA NOMBRARA AL PRESIDENTE DE ESE TRIBUNAL, ASI COMO AL MAGISTRADO QUE OCUPE ESE CARGO CUANDO AQUEL SE AUSENTE DEFINITIVAMENTE, ATENTA CONTRA LA AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE ESE ORGANO JURISDICCIONAL'.- (Se transcribe).--- En ese contexto, no es óbice a lo anterior que en el artículo 44 de la Constitución del Estado de Michoacán de Ocampo se señale que es facultad del Congreso local nombrar a los magistrados del Tribunal Electoral, pues tal facultad no puede ni debe entenderse al grado de permitir la injerencia de ese órgano legislativo en cuestiones que atañen a la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral, como es la designación de su Presidente, que es competencia exclusiva del Pleno de ese Tribunal, en razón de su carácter de órgano autónomo.--- Máxime cuando es el Presidente del Tribunal Electoral quien dirige y representa a dicho órgano electoral y quien modera los debates a su interior y ejerce otras funciones inherentes al cargo, como se puede observar de lo dispuesto por el artículo 208 del Código Electoral del Estado de Michoacán, el cual establece las facultades de dicho funcionario:--- 'ARTICULO 208'.- (Se transcribe).--- En ese sentido, no se puede permitir la injerencia del Congreso del Estado de Michoacán en cuestiones que atañen a la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral de la entidad en la designación de su Presidente, pues, como ya se dijo, dicha facultad debe ser competencia exclusiva del Pleno de ese Tribunal, en razón de su carácter de órganos autónomo.--- Igualmente existe violación al artículo 17 de la Constitución Federal, ya que, como se señaló, el numeral que se impugna permite la injerencia del Congreso local en cuestiones que atañen a la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, y se ponga en riesgo la independencia del órgano jurisdiccional al concederse a otro órgano del poder público la designación de dicho presidente:--- Por tanto, procede que ese Alto Tribunal declare inválido el numeral 202 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo por conculcar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- CUARTO.- Los artículos 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, conculcan el numeral 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.--- Los artículos que se tildan de inconstitucionales señalan:--- LEY DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACAN.--- Capítulo VII.--- De las pruebas.--- 'ARTICULO 15'.- (Se transcribe).--- 'ARTICULO 21'.- (Se transcribe).--- Como se observa, a través de los preceptos legales que se tildan de inconstitucionales se establecen las probanzas que serán admitidas para la resolución de los medios de impugnación, consistentes en documentales públicas, documentales privadas, técnicas, presunciones legales y humanas, e instrumental de actuaciones. Asimismo, se establece que valorarán entre otras las pruebas confesional, testimonial, pericial y que sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente sean idóneas para resolver.--- Los numerales 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo es contraria a los principios rectores de la función electoral, ya que violan el principio de certeza electoral.--- Como quedó establecido en párrafos anteriores, la certeza se establece como uno de los principios rectores de la función electoral en la fracción IV del artículo 116 constitucional, es decir, la obligación de dar seguridad y certidumbre a los actos y resoluciones electorales.--- Esa Suprema Corte ha señalado lo que implica la certeza en materia electoral, en la tesis de jurisprudencia P./J. 60/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, Pleno, Tomo XIII, abril de 2001, página 752, que indica:--- 'MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES, EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION ELECTORAL'.- (Se transcribe).--- Del criterio transcrito, se advierte que las constituciones y las leyes de los estados en materia electoral deben garantizar que en el ejercicio de la función electoral rija, entre otros, el principio de certeza, el cual consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que está sujeta la actuación de las autoridades electorales.---

Así, esa certeza se vulnera al contemplar, el Congreso local en el numeral 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, las pruebas confesional y testimonial, ya que éstas no pueden ser ofrecidas en términos del precepto 15, pues no se encuentran dentro del catálogo de pruebas que pueden presentarse y admitirse en los procedimientos electorales por lo que no se puede dejar al arbitrio y discrecionalidad de las autoridades electorales admitir y, en consecuencia, hacer prueba plena a probanzas que no están permitidas.--- Aunado a lo anterior, cabe señalar que la inseguridad jurídica que crea esa situación está dirigida hacia los justiciables, pues no se sabe qué pruebas pueden ser admitidas y cuáles no.--- Por lo tanto, en el presente asunto nos encontramos ante una franca violación a la Constitución Federal, ya que se vulnera uno de los principios rectores que rigen la materia electoral como lo es el principio de certeza.--- Luego entonces, procede que ese Alto Tribunal declare inválidos los numerales 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo por conculcar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”.

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son 5o., 17, 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c).

CUARTO.- Mediante proveído de quince de marzo de dos mil siete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número 138/2007 y por razón de turno, designó al Ministro Juan N. Silva Meza para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

QUINTO.- Por auto de veinte de marzo de dos mil siete, el Ministro instructor admitió la acción de inconstitucionalidad, ordenó emplazar a las autoridades para que rindieran su informe respectivo y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión en relación con este asunto.

SEXTO.- El Congreso del Estado de Michoacán en su informe, en síntesis manifestó:

a) Que el artículo 95 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán, no es violatorio de la Norma Fundamental, pues el hecho que se le faculte al Instituto Estatal para poder celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral para que, dado el caso, aquel organice, conduzca y vigile procesos electorales federal, o bien el Instituto Federal organice, conduzca y vigile procesos electorales locales dado que es permitida la coordinación y colaboración entre ambos organismos electorales, los que no afectan los derechos que la ley confiere a los partidos políticos, coaliciones, candidatos y ciudadanos, pues aún cuando pudieran dar lugar a la suspensión de determinadas disposiciones de la ley, se permite el desarrollo del proceso electoral en los términos que la propia ley prevé, sin violar los principios rectores de la función electoral de autonomía e independencia, porque ambos institutos en el supuesto de celebrar convenios, conservan su autonomía e independencia, ya que al utilizarse el vocablo “**podrá**”, significa una facultad potestativa de celebrar o no los convenios de referencia.

b) Que el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, no es violatorio de los artículos 5o. y 116 de la Constitución Federal, porque si bien las funciones del Instituto Electoral del Estado no se ejercen de manera permanente, las que realiza fuera de los procesos electorales son de menor envergadura, de ahí que al establecer la norma de referencia que los Consejeros Electorales, entre los procesos electorales recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, de manera alguna se les priva del producto de su trabajo, sino que se establece un sistema diferenciado de las retribuciones atendiendo al tiempo que otorgan en periodo de proceso electoral y cuando entran en receso.

c) Que respecto al artículo 202, del Código Electoral cesaron sus efectos, toda vez que fue reformado mediante Decreto Legislativo 166, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de marzo de dos mil siete.

d) Que tampoco los artículos 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, son violatorios del principio de certeza, por la circunstancia que en el último de los numerales citados incluya las pruebas confesional y testimonial, ya que es intrascendente porque estas pruebas no pueden ser ofrecidas y admitidas conforme al artículo 15 del propio ordenamiento, en ese sentido, no es factible valorar pruebas que por disposición expresa no pueden ser ofrecidas y admitidas.

SEPTIMO.- El Gobernador del Estado de Michoacán en su correspondiente informe, señaló:

a) Que es incorrecta la apreciación del Procurador General de la República al considerar que con el artículo 95-Bis del Código Electoral de Michoacán, se viola la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral y del Instituto Electoral de Michoacán, y más aún afirmar que dichos órganos tienen delimitado sus ámbitos de competencia en la Constitución Federal, por lo que al no existir reglamentación que delimite el ámbito de competencias, la celebración de convenios entre el órgano federal y estatal, no implica violación a la autonomía e independencia sino únicamente una facultad de coadyuvar en la organización de los procesos electorales, conducción, vigilancia y educación.

b) Que el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral no contraría los artículos 5o. y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, porque si bien las funciones del Instituto Electoral Estatal se ejercen no solo durante los procesos electorales, también lo es que las que realiza fuera de los procesos electorales requieren de menor tiempo y atención, por lo que el numeral impugnado no contradice los principios de profesionalización, imparcialidad e independencia; y el que entre procesos sólo reciban dietas de asistencia a sesión, no se les priva del producto de su trabajo, sino precisamente es en atención al trabajo que desarrollarán, además que la pretendida violación al artículo 5o., se trata de una garantía individual y la violación en detrimento de un consejero electoral sería a sus derechos políticos, que se rigen de manera especial en el propio Código Electoral del Estado.

c) Que en relación al artículo 202 del Código Electoral del Estado de Michoacán, cesaron sus efectos en razón de que fue reformado mediante Decreto 166, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de marzo de dos mil siete.

d) Que tampoco los artículos 15 y 21, fracción IV, resultan inconstitucionales, por el hecho de que el artículo 15 no precise de manera expresa la prueba testimonial y confesional, en tanto que la fracción IV del artículo 21, establece el esquema de valoración de pruebas en donde se adviertan las figuras de la testimonial y confesional, ya que los medios de convicción quedan a la libertad del órgano resolutor, debiendo sustentar sobre la admisión o no de tales pruebas, por lo que de ninguna manera implica una violación a la Constitución Federal.

OCTAVO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su opinión, sustancialmente adujo:

a) Que no es motivo de opinión por parte de la Sala la solicitud de invalidez de los artículos 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, porque lo aducido no implica la comprensión de conceptos o instituciones pertenecientes al ámbito particular del derecho electoral.

b) Que si bien el Instituto Federal Electoral puede celebrar convenios con los Institutos Electorales Estatales, de apoyo y colaboración, con el propósito de eficientar sus fines u objetivos, tales convenios no pueden tener efectos de ampliar la competencia de los Institutos derivada de la Constitución Federal, porque los acuerdos o convenios son vías para desarrollar en forma adecuada los procesos electorales, pero sin posibilidad de variar la competencia originaria de las autoridades; por tanto, al establecer el artículo 95-Bis, del Código Electoral del Estado de Michoacán, suscribir convenios entre el Instituto Electoral Estatal y el Instituto Federal Electoral, respecto a la organización, conducción y vigilancia de elecciones federales y locales, según sea el caso, trastoca la división de competencia originaria, en materia de organización de elecciones, entre las autoridades de la Federación y los Estados, porque más que obedecer a la naturaleza de un convenio de colaboración, se constituye en una delegación de facultades sin apoyo constitucional o legal.

Ello es así, porque conforme a los artículos 41 y 116 constitucionales la organización de los comicios es una facultad reservada a la Federación y los Estados, según se trate de elecciones federales o locales, de ahí que el precepto combatido, trastoca el orden fundamental.

c) Que en cuanto al artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral, también procede decretar su invalidez, al contravenir la garantía de independencia de las autoridades electorales, ya que permite la reducción de las remuneraciones de los consejeros del Instituto Electoral del Estado, cuando no haya proceso electoral, dado que conforme a los artículos 101 y 113 del propio Código Electoral, el Instituto es un organismo de carácter permanente y autónomo, así como el catálogo de atribuciones del Consejo General, no se circunscriben a los procesos electorales.

Asimismo, resulta violatorio del artículo 5o. constitucional, en términos de la tesis 1a. XXXVIII/2001 de rubro:

“MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTICULOS 57, ULTIMO PARRAFO DE LA CONSTITUCION POLITICA, Y 256 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCION DE SU REMUNERACION DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN EL ARTICULO 5o. CONSTITUCIONAL”.

d) Que el artículo 202, del Código Electoral Estatal, violenta lo dispuesto por el 116, fracción IV, constitucional, al permitir que otro órgano diverso al Tribunal Electoral de la Entidad, designe al Presidente de dicho Tribunal, con lo que se transgrede la autonomía e independencia de ese órgano, lo cual tiene sustento en la tesis de jurisprudencia P./J. 82/2006, de rubro:

“TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTICULO 224, SEGUNDO PARRAFO, E INCISO F), DEL CODIGO ELECTORAL DE LA ENTIDAD, AL PREVER QUE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA NOMBRARA AL PRESIDENTE DE ESE TRIBUNAL, ASI COMO MAGISTRADO QUE OCUPE ESE CARGO CUANDO AQUEL SE AUSENTE DEFINITIVAMENTE, ATENTA CONTRA LA AUTONOMIA E INDEPENDENCIA DE ESE ORGANO JURISDICCIONAL”.

NOVENO.- Recibidos los informes de las autoridades emisora y promulgadora de las normas y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como los alegatos de las partes 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 c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos del Código Electoral y de la Ley de Justicia Electoral ambos del Estado de Michoacán y la Constitución Federal.

SEGUNDO.- A continuación se procede a determinar si la acción de inconstitucionalidad se presentó oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

“ARTICULO 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo 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 al artículo anterior, el plazo para promover es de treinta días naturales y el cómputo para ejercitar la acción debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publique la norma impugnada, con la circunstancia de que en materia electoral todos los días son hábiles.

Los Decretos 130 por el que se expide la Ley de Justicia Electoral y 131 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Electoral ambos del Estado de Michoacán, se publicaron en el Periódico Oficial de la Entidad, el once de febrero de dos mil siete, por lo que tomando en cuenta esa fecha, el primer día del plazo para efectos del cómputo respectivo fue el lunes doce de febrero, de lo que resulta que el plazo de treinta días venció el martes trece de marzo de dos mil siete.

Por tanto, si el oficio de la acción de inconstitucionalidad se presentó en el domicilio de la persona autorizada por el Secretario General de Acuerdos de este Alto Tribunal, en términos de lo dispuesto por el artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de la materia, el trece de marzo de dos mil siete, esto es, el día del vencimiento del plazo respectivo, es claro que se presentó oportunamente.

TERCERO.- Acto seguido se procede a analizar la legitimación del promovente.

Suscribe la demanda Eduardo Medina-Mora Icaza, con el carácter de Procurador General de la República lo que acredita con copia certificada de la designación en ese cargo, por parte del Presidente de la República (fojas sesenta y cinco de autos).

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

“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:

...

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;...”.

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

En el caso, dicho funcionario ejercita la acción en contra de diversos artículos de la Ley de Justicia Electoral y del Código Electoral ambos del Estado de Michoacán, por lo que se trata de una ley estatal y, por tanto, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

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

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA TIENE LEGITIMACION PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASI COMO TRATADOS INTERNACIONALES.- El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Procurador General de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el Procurador General de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna”.

CUARTO.- A continuación se procede analizar las causas de improcedencia o motivo de sobreseimiento sea que las partes las hagan valer o que de oficio se adviertan.

El Congreso y el Gobernador, ambos del Estado de Michoacán, en sus contestaciones de demanda, señalaron que respecto al artículo 202, del Código Electoral del Estado de Michoacán se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, que dispone:

“ARTICULO 19.- Las controversias constitucionales son improcedentes:

...

V.- Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia...”.

Del contenido del artículo reproducido, se advierte que este tipo de asuntos son improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma o del acto impugnado en estos procedimientos, lo cual implica que éstos dejen de surtir sus efectos jurídicos. Por tanto, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, dicha causa de improcedencia se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ese medio de control constitucional.

Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 8/2004, publicada en el Tomo XIX, correspondiente al mes de marzo de dos mil cuatro, página novecientos cincuenta y ocho, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo texto es el siguiente:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD, SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACION DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.- Los artículos 59 y 65, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente en todo aquello que no se encuentre previsto en el título II de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la Ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncien no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria”.

En el caso, el promovente de la acción impugnó entre otros, el artículo 202 de la Ley Electoral del Estado de Michoacán, publicado el once de febrero de dos mil siete en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán, que establecía:

“ARTICULO 202.- El Congreso del Estado elegirá al Magistrado que fungirá como Presidente del Tribunal Electoral del Estado, por el periodo para el cual fue electo”.

Por otra parte, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de veintitrés de marzo de dos mil siete, que obra a fojas cuatrocientos treinta y siete a cuatrocientos treinta y ocho del expediente, se publicó el Decreto 166 del Congreso local, por el que reformó el artículo 202 de la Ley Electoral del Estado de Michoacán, quedando en los siguientes términos:

“ARTICULO 202.- El Pleno del Tribunal Electoral del Estado, elegirá al Magistrado que fungirá como Presidente, por el periodo para el que fue electo y, permanecerá hasta en tanto el Congreso del Estado haga nueva designación de magistrados”.

En estas condiciones, es inconcuso que al haber sido modificada la norma general impugnada, ha cesado en sus efectos y, por consiguiente, se concluye que ha sobrevenido una causa de sobreseimiento en el presente asunto respecto del artículo 202 impugnado, por lo que procede sobreseer al respecto, de conformidad con los artículos 59 y 65, en relación con el 19, fracción V, 45 y 20, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.

Sirve de apoyo a lo anterior, las siguientes tesis de jurisprudencia:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACION DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ESTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.- La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución”.

(Tesis de jurisprudencia número P./J. 24/2005, Novena Epoca, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXI, Mayo de 2005, página 782).

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES DEROGADA LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS POR LO QUE PROCEDE SOBRESER EN EL JUICIO.- Si con motivo de la reforma realizada a una ley se derogaron los preceptos impugnados en la acción de inconstitucionalidad, debe declararse el sobreseimiento en el juicio con fundamento en el artículo 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al sobrevenir la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de dicha ley reglamentaria, por haber cesado los efectos de la norma general impugnada”.

(Jurisprudencia número P./J. 45/2005, de la Novena Epoca, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 783).

Finalmente, cabe precisar que de conformidad con el artículo único del último Decreto citado, la reforma al artículo 202 de la Ley Electoral del Estado de Michoacán, entró en vigor el mismo día de su publicación, esto es, el veintitrés de marzo de dos mil siete, lo que corrobora que efectivamente han cesado los efectos de la norma originariamente impugnada.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis XLVIII/2006, publicada en la página mil cuatrocientos doce, Tomo XXIII, Primera Sala, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo criterio comparte este Tribunal Pleno y lo hace suyo, la cual establece:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACION DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ESTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA.- La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitablemente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva”.

Al no existir alguna otra causa de improcedencia que analizar, se procede al estudio del fondo del asunto.

QUINTO.- En los conceptos de invalidez la parte promovente sustancialmente señala:

1.- *Que el artículo 95 Bis, del Código Electoral del Estado de Michoacán conculca los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c), al establecer la facultad de celebrar convenios entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral local a fin de que mutuamente conduzcan, organicen y vigilen procesos electorales que a cada uno de ellos compete, ya que ello viola la autonomía e independencia de los Institutos en mención, al tener delimitados sus respectivos ámbitos de competencia en la Constitución Federal.*

Que de acuerdo con los artículos 41 y 116, fracción IV de la Norma Fundamental, la facultad de organizar las elecciones federales compete al Instituto Electoral Federal y a los órganos estatales correspondientes hacer lo mismo en lo relativo a sus procesos electorales, sin que la Constitución Federal permita la intervención del organismo federal en el proceso electoral de alguna Entidad Federativa o viceversa.

Que si bien conforme a la legislación federal y local correspondiente el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral Estatal pueden celebrar convenios en ciertos rubros, ello no implica que a través de un convenio puedan delegar sus funciones electorales sustantivas, al grado que sean sustituidas en la organización de los procesos electorales respectivos, al no existir base constitucional que así lo autorice, por virtud que tanto el organismo federal como los locales tienen delimitada su respectiva competencia.

2.- *Que el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, al establecer que los consejeros electorales recibirán únicamente durante los procesos electorales la remuneración que de acuerdo al presupuesto de egresos del Estado les corresponda y que en los periodos en que no se realicen procesos sólo recibirán las dietas de asistencia a la sesión del pleno del Congreso Electoral, es violatorio del artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal, al contradecir los principios de profesionalización, imparcialidad e independencia que rigen la materia electoral, dado que las funciones sustantivas del órgano electoral se ejercen de manera permanente, y no sólo durante los periodos electorales, con independencia que haya o no un proceso electoral; además la disminución de las percepciones que reciben los consejeros electorales, contraviene lo dispuesto por el artículo 5o. de la propia Constitución Federal.*

3.- Que los artículos 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, resultan violatorios del principio de certeza electoral, dado que por una parte, en el artículo 15 se enumeran las probanzas que serán admitidas para la resolución de los medios de impugnación, entre las que no se encuentran las pruebas confesional y testimonial, las cuales si son mencionadas en el artículo 21, con lo cual se crea inseguridad jurídica hacia los justiciables, pues no se sabe qué pruebas pueden ser admitidas y cuáles no, por lo que procede se declare su invalidez.

A efecto de dar contestación al primero de los argumentos planteados es conveniente precisar lo siguiente:

Los artículos 41, fracción III, y 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevén:

“ARTICULO 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

...

III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El Consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñan en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras.

Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

...”.

“ARTICULO 116.- El Poder Público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

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

...

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

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;”.

De estos numerales destaca lo siguiente:

El artículo 41, fracción III, de la Constitución Federal, en lo que a este asunto interesa prevé lo relativo a la organización de las elecciones federales a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral y contiene diversidad de reglas que forman parte de un sistema general de normas que rigen en materia electoral de carácter federal.

Por otra parte, el artículo 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso b), constitucional, en general se refiere a la función de las autoridades electorales locales y a los principios en materia electoral que se deben garantizar en las leyes de los Estados, esto es, dicho numeral rige para el ámbito estatal, conforme al contenido de la disposición y de los presupuestos normativos que la integran, trazando lineamientos generales que única y exclusivamente regirán en ámbitos locales, como sucede en la fracción IV transcrita, que establece las bases que deben atender las leyes de los Estados en materia electoral.

La fracción IV del artículo 116 Constitucional, contempla las garantías que los Estados deben respetar en sus leyes de materia electoral, retomando diversos principios y lineamientos generales que rigen el sistema federal, como los previstos en el artículo 41 Constitucional, tocante a la organización de las elecciones y a la función de las autoridades electorales.

Entonces, si la función de las autoridades electorales y la organización de las elecciones en el régimen federal ya se encontraban previstas en el artículo 41 de la Constitución Federal y, posteriormente, se adicionó la fracción IV del artículo 116 constitucional, que en sus incisos b) y c) prevén en esencia las mismas reglas para el ámbito local, pero que no están desarrolladas de manera tan amplia y detallada como en aquél, es conveniente realizar un examen previo del primer artículo en cita para poder fijar las premisas necesarias que permitan entender claramente los alcances de las instituciones que establece la segunda disposición.

Dada la importancia de las elecciones como forma de expresión a través de la cual el pueblo ejerce su soberanía, esto se manifiesta a través de los comicios como una función pública a cargo del Estado por conducto de instituciones autónomas.

Puesto que la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, resulta indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con transparencia e imparcialidad en beneficio de los ciudadanos y sus partidos políticos. Además, no debe perderse de vista la magnitud y complejidad de los esfuerzos técnicos y administrativos inherentes al desarrollo de un proceso electoral que requieren de una estructura bien organizada y recursos de los que sólo el propio gobierno dispone.

Consecuentemente, la operación e integración de las instituciones u órganos que han de encargarse de la organización de las elecciones, a saber, de la planeación, dirección, ejecución y control de todas las actividades implicadas en los procesos comiciales, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral. A dichas instituciones y órganos se les conoce en la doctrina como autoridades electorales.

La forma como se constituyen las autoridades en cada sistema electoral depende fundamentalmente del proceso histórico del país de que se trate, así como de su sistema político, su grado de desarrollo socioeconómico y la correlación de fuerzas entre los diversos partidos existentes. Los partidos políticos suelen tener garantizados sus intereses frente a las decisiones y los actos de las autoridades electorales mediante un sistema de medios de defensa a los que pueden acudir siempre que consideren vulnerados sus derechos. En algunos países, además de esos instrumentos legales para defender sus intereses legítimos, los partidos pueden formar parte de órganos responsabilizados de vigilar el desempeño de la autoridad electoral, y en otros están facultados para hacer propuestas sobre quiénes deben integrar dicha autoridad.

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

Las normas de la Constitución Federal establecen que la organización de las elecciones federales es una función que se ejerce por conducto de las autoridades electorales federales, en la que participan el Congreso de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Por mandato Constitucional la autoridad electoral en el ámbito federal se haya depositado en el Instituto Federal Electoral.

Durante el año de mil novecientos ochenta y nueve, se configuraron diversos foros de consulta con el propósito de conocer los cambios que en materia electoral consideraban necesarios los partidos políticos, las asociaciones y la ciudadanía en general. Del dictamen elaborado por la Comisión respectiva resultó que los representantes de los partidos políticos no estaban conformes con la organización electoral prevaleciente por considerar que ésta no había propiciado que el desempeño de las funciones electorales se hiciera con la especialización necesaria para la ejecución de las diversas actividades y operaciones electorales, pues había dominado la improvisación, lo que había obstaculizado la configuración de un cuerpo permanente de funcionarios profesionales de la materia electoral.

A partir de entonces se empezó a generar el convencimiento de que las instancias ejecutivas y técnicas de los organismos encargados de las elecciones debían estar a cargo de personal calificado profesionalmente que proporcionara un servicio imparcial. De esto siguió la coincidencia de diversos puntos al respecto: Elevar a nivel Constitucional las bases normativas que deben regir los organismos y a las funciones electorales; que los órganos del Estado, con la intervención de los partidos políticos y de los ciudadanos, son los responsables de la organización y vigilancia del proceso electoral; la creación de un organismo público dotado de autoridad que sea profesional y autónomo en sus decisiones, integrado con personal profesional y calificado; reconocer como principios rectores en materia electoral la certeza, la imparcialidad y la objetividad, así como la publicidad de las sesiones de los organismos con las excepciones que señale la ley; configuración de un padrón confiable; que el organismo debía agrupar íntegramente el ejercicio de las funciones electorales, de manera que las mismas no aparezcan disgregadas en instancias administrativas diversas, y así darle unidad a todas las tareas propias de la organización electoral.

Como resultado de lo anterior, con objeto de configurar una nueva organización electoral distinta a la imperante de esa época, en octubre de mil novecientos ochenta y nueve un grupo de diputados sometió a la consideración del órgano revisor de la Constitución una iniciativa de reformas y adiciones a diversos preceptos constitucionales, misma que en su oportunidad fue aprobada en los términos en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el seis de abril de mil novecientos noventa, que comprendió la reforma al artículo 41, de la Constitución Federal con relación a la organización de las elecciones.

En esa ocasión se reformó también el artículo 5º Constitucional, ante la necesidad de que el organismo público al que se le confiaría la responsabilidad de organizar las elecciones federales pudiera contar con personal calificado profesionalmente que le permitiera cumplir satisfactoriamente con su cometido, y por ello se consideró que si bien las funciones electorales y censales son obligatorias y gratuitas, serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos establecidos por la Constitución y las leyes correspondientes.

Posteriormente, a través de la reforma Constitucional de abril de mil novecientos noventa y cuatro, se introdujeron ciertas reformas a la organización electoral existente, con el propósito de reforzar la autonomía de los órganos de dirección del Instituto Federal Electoral. Con esta reforma se preservó la estructura organizacional electoral ideada en mil novecientos noventa, y se reiteró **que el organismo electoral será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y ratificó que la organización de las elecciones se debe seguir orientando con apego a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad, pero se agregó el principio de independencia.**

Ya con la reforma de mil novecientos noventa y seis, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto, el artículo 41 Constitucional, establece que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios.

En el ejercicio de la función que debe llevar a cabo dicho Instituto Federal, **deberán operar como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.** Asimismo, el Instituto será considerado autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño, que contará para el cumplimiento de sus fines con una estructura compuesta con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Propio de sus funciones, tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, **preparación de la jornada electoral**, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, **así como la regulación de la observación electoral** y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales.

Todo lo anterior son los antecedentes más destacados, para lo que ahora interesa, del artículo 41 constitucional, que permiten identificar la naturaleza y fines del Instituto Federal Electoral, y que correlativamente permiten distinguir claramente cuál es **la autoridad electoral encargada de la organización de los procesos electorales, sus funciones y principios que la rigen.**

Ahora bien, tomando en consideración esta amplia gama de funciones propias de los procesos electorales que se encomienda a dicha autoridad electoral, apoyada en su autonomía, profesionalización, independencia en sus decisiones y funcionamiento, y en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad; puede válidamente concluirse que, dada la propia y especial naturaleza del órgano electoral federal, creado ex profeso para los fines señalados, es al que le corresponde la organización de las elecciones federales.

En este orden de ideas y tomando como premisa lo antes expuesto, propio del sistema federal, puede decirse que en el ámbito local en el que se incluyeron esencialmente las mismas instituciones y principios, deben operar en términos generales los mismos lineamientos generales.

En efecto, respecto de lo que interesa para la solución del presente asunto, los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, obligan a los Estados a garantizar en su régimen interior que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia y que estas autoridades que tengan a su cargo la organización de la elección y las jurisdiccionales en esta materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Los principios anteriores se contienen en la Constitución Política del Estado de Michoacán, que en su artículo 98, señala:

“ARTICULO 98.- La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Instituto Electoral de Michoacán, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, según lo disponga la Ley. La certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional, en su desempeño y autónomo en sus decisiones, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos y desconcentrados. El órgano superior de dirección se integrará en la forma y términos que establezca la ley de la materia.

El organismo público cubrirá en su desempeño, además de lo que determine la Ley, las actividades relativas a la preparación y desarrollo de la jornada electoral, otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos; y se encargará de la organización y desarrollo de los procesos plebiscitarios y de referéndum, en los términos y con las formalidades establecidas en la ley de la materia. Las sesiones de los órganos colegiado electorales serán públicas en los términos que disponga la Ley...”.

Conforme al precepto anterior, se define la organización de las elecciones, como una función estatal, a cargo de un organismo público autónomo denominado Instituto Electoral de Michoacán, el que entre otras atribuciones tiene la relativa a la preparación y desarrollo de la jornada electoral, y serán principios rectores en el ejercicio de esa función la certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad, independencia, equidad y profesionalismo.

El artículo 95 Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán, cuya validez se cuestiona, dispone:

“ARTICULO 95-Bis.- El Instituto Electoral de Michoacán podrá celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral para que, dado el caso, aquél organice, conduzca y vigile procesos electorales federales, o bien el Instituto Federal Electoral organice, conduzca y vigile procesos electorales locales”.

Como antes se señaló, de acuerdo con el marco constitucional establecido en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Norma Fundamental, la facultad de organizar las elecciones federales compete al Instituto Federal Electoral, en tanto que, la organización de las elecciones locales, a las autoridades que señalen la Constitución y leyes de las Entidades Federativas, en el caso que nos ocupa, al Instituto Electoral de Michoacán; sin embargo, toda vez que dichos preceptos constitucionales remiten a la ley en cuanto a su organización y funcionamiento, es necesario entonces, el análisis de la legislación ordinaria a efecto de determinar si los órganos en mención pueden o no suscribir convenios, y en su caso, la naturaleza y alcance de éstos.

En este sentido, los artículos 68, 69, punto 1, inciso e), 70, punto 1, 83, incisos b) y m), 89, inciso f) y 162 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalan:

“ARTICULO 68.- El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones”.

“ARTICULO 69.-

1.- Son fines del Instituto:

...

e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para reconocer a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;...”.

“ARTICULO 70.-

1.- El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios...”.

“ARTICULO 83.-

1.- Corresponde al Presidente del Consejo General las atribuciones siguientes:

...

b) Establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración, en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando esto sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto;

...

m) Convenir con las autoridades competentes la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales;

...”.

“ARTICULO 89.-

1.- Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

...

f) Participar en los convenios que se celebren con las autoridades competentes respecto a la información y documentos que habrá de aportar la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para los procesos electorales locales;...”.

“ARTICULO 162.-

1.- A fin de mantener permanentemente actualizados el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recabará de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte.

2.- Los servidores públicos del Registro Civil deberán informar al Instituto Federal Electoral de los fallecimientos de ciudadanos, dentro de los diez días siguientes a la fecha de expedición del acta respectiva.

3.- Los jueces que dicten resoluciones que decreten la suspensión o pérdida de derechos políticos o la declaración de ausencia o presunción de muerte de un ciudadano, deberán notificarlas al Instituto Federal Electoral dentro de los diez días siguientes a la fecha de la respectiva resolución.

4.- La Secretaría de Relaciones Exteriores deberá dar aviso al Instituto Federal Electoral dentro de los diez días siguientes a la fecha en que:

a) Expida o cancele cartas de naturalización;

b) Expida certificados de nacionalidad; y

c) Reciba renunciaciones a la nacionalidad.

5.- Las autoridades señaladas en los párrafos anteriores deberán remitir la información respectiva en los formularios que al efecto les sean proporcionados por el Instituto Federal Electoral.

Como se advierte de los artículos transcritos, el Instituto Federal Electoral es el responsable de organizar y garantizar la celebración periódica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión y goza de la naturaleza de ser un órgano autónomo, de carácter permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, y corresponde al Presidente del Consejo General y al Secretario Ejecutivo convenir y participar en los convenios que se celebren con las autoridades competentes, respecto a la información y documentación que habrá de aportar y que le aporten, para los procesos electorales, y establecer los vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales para el apoyo y colaboración dentro del ámbito de sus respectivas competencias, para el cumplimiento de los fines del Instituto.

Por su parte, los artículos 93, 94, 95, 101 y 102 del Código Electoral del Estado de Michoacán, disponen:

“ARTICULO 93.- El Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, podrá celebrar convenios para el desarrollo de los trabajos electorales a que se refiere este libro”.

“ARTICULO 94.- Cuando los trabajos del Registro de Electores sean desarrollados por el Instituto Federal Electoral, en el convenio respectivo se fijarán las modalidades y tiempos conforme a los cuales deban realizarse”.

“ARTICULO 95.- Los convenios que se celebren con el Instituto Federal Electoral podrán considerar entre otros aspectos:

I. Padrón Electoral;

II. Lista Nominal de Electores;

III. Credencial para votar;

**IV. Organización, Capacitación Electoral y Educación Cívica; y,
V. Fiscalización”.**

“ARTICULO 101.- El Instituto Electoral de Michoacán es el organismo público depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y los procesos plebiscitarios y de referéndum en los términos de las leyes de la materia.

En el desempeño de esta función se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, equidad y profesionalismo.

Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios que sujetarán su actuación a los principios de objetividad, imparcialidad y profesionalismo.

Este organismo es de carácter permanente y autónomo; está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Su domicilio se establecerá en la capital del Estado”.

“ARTICULO 102.- Son fines del Instituto Electoral de Michoacán:

I.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

II.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;

III.- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

IV.- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como los ayuntamientos del Estado.

V.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y,

VI.- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política”.

De estos numerales se desprende que el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, podrá celebrar convenios con el Instituto Federal Electoral que comprenderán, entre otros aspectos, padrón electoral, lista nominal de electores, credencial para votar, organización, capacitación electoral, educación cívica y fiscalización; que el Instituto Electoral del Estado es el responsable de organizar las elecciones en la Entidad, y goza de ser un órgano permanente y autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y dentro de sus fines está la de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como los ayuntamientos del Estado.

Como puede observarse tanto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales como del Código Electoral del Estado de Michoacán, es factible que entre el Instituto Federal Electoral y, en el caso, el Instituto Electoral del Estado de Michoacán, celebren convenios de apoyo y colaboración; sin embargo, tales convenios están acotados a determinar aspectos, que básicamente atañen a intercambio y uso de información, capacitación, educación cívica y fiscalización, con el propósito de lograr sus objetivos.

De lo expuesto se concluye que los convenios que pueden celebrar los Institutos Electorales (federal y local) únicamente son de apoyo y colaboración, pero sin que puedan comprender aspectos propios de sus atribuciones, dado que, como se señaló, en términos del artículo 41 de la Constitución Federal, el Instituto Federal Electoral, es el órgano encargado de organizar, conducir y vigilar las elecciones federales, en tanto que conforme al artículo 98 de la Constitución Política del Estado de Michoacán, es atribución del Instituto Electoral de Michoacán, el organizar las elecciones en la Entidad; de ahí que es claro que tales facultades constitucionales no pueden ser objeto de un convenio, puesto que se trastocaría la competencia originaria que en materia de organización de elecciones establecen los artículos 41 y 116, fracción IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal.

Además, no es jurídicamente dable que el legislador ordinario de un Estado imponga obligaciones o establezca la posibilidad de que un órgano federal o local realicen funciones que se encuentren fuera del ámbito de sus atribuciones establecidas previamente por el órgano reformador de la Constitución Federal, o de la local, como en el caso lo es, que el Instituto Federal Electoral organice, conduzca y vigile los procesos electorales en el Estado de Michoacán y que a su vez el Instituto Electoral de Michoacán organice, conduzca y vigile los procesos electorales federales, cuando, se repite, constitucionalmente no están facultados para ello; por lo que lo procedente es declarar la invalidez del artículo 95-Bis del Código Electoral del Estado de Michoacán.

En otro aspecto, se aduce en los conceptos de invalidez que el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, es violatorio de los principios de profesionalización, independencia y autonomía que se contienen en los artículos 5o. y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, al establecer que los Consejeros Electorales del Instituto Electoral Estatal recibirán únicamente durante los procesos electorales la remuneración que de acuerdo al presupuesto de egresos del Estado les corresponda y que en los periodos en que no se realicen procesos sólo recibirán las dietas de asistencia a la sesión del Pleno del Consejo Electoral.

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

El principio de certeza asegura la continuidad republicana de la vida institucional, al hacer posible que mediante elecciones celebradas regularmente y con oportunidad se dé la renovación de los integrantes del Poder Legislativo y del titular del Ejecutivo.

El principio de imparcialidad es inherente al estado de derecho y a los poderes que ejercen sus atribuciones, pero referido al organismo electoral cobra una significación especial por virtud de que obliga a que las normas reglamentarias garanticen que en el ejercicio de la función se eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista.

El principio de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral, estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma.

Ahora bien, como igualmente se señaló, en términos del artículo 101 del Código Electoral Estatal, el Instituto Electoral de Michoacán, es el organismo depositario de la autoridad electoral y encargado de la función estatal de organizar las elecciones, el cual goza de permanencia y autonomía y, cuyo Consejo General, conforme al artículo 113 del propio Código Electoral tiene las siguientes atribuciones:

“ARTICULO 113.- El Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán tiene las siguientes atribuciones:

- I.- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las de este Código;***
- II.- Expedir el reglamento para el buen funcionamiento del Instituto Electoral de Michoacán y sus órganos internos;***
- III.-Atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, tomando los acuerdos necesarios para su cabal cumplimiento;***
- IV.- Cuidar la oportuna integración, instalación y funcionamiento de los órganos del Instituto Electoral de Michoacán;***
- V.- Resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Consejo General;***
- VI.- Conocer y resolver sobre los convenios de coaliciones, fusiones y frentes que los partidos celebren. El acuerdo debe ser aprobado por las dos terceras partes de los miembros presentes del Consejo General;***
- VII.- Proveer que lo relativo a las prerrogativas de financiamiento de los partidos se cumplan en los términos acordados;***
- VIII.- Determinar el tope máximo de gastos que para cada campaña pueden erogar los partidos políticos o coaliciones, evaluando los informes que a este respecto se presenten y realizando las revisiones parciales correspondientes;***
- IX.- Realizar auditorías y verificaciones que sobre el financiamiento público de los partidos políticos ordene el propio Consejo General;***

X.- Integrar las Comisiones de Administración, Prerrogativas y Fiscalización, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica y las demás que considere necesarias para el mejor desempeño de sus funciones, a las cuales fijará sus atribuciones y competencias;

XI.- Vigilar que las actividades de los partidos políticos se realicen con apego a la Constitución y a las disposiciones de este Código;

XII.- Registrar la plataforma electoral que deben presentar los partidos políticos;

XIII.- Vigilar que el Registro de Electores realice los trabajos técnicos para la preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales, verificando la emisión y distribución de los materiales respectivos;

XIV.- Determinar la conclusión en sus funciones de los órganos desconcentrados del Instituto, así como de los consejos distritales y municipales en el proceso electoral para el cual fueron designados;

XV.- Nombrar, para el proceso electoral de que se trate, al Presidente, Secretario y vocales de los consejos distritales y municipales electorales, y a los consejeros electorales ante los consejos distritales y municipales, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes; así como remover a los mismos de sus funciones;

XVI.- Insacular a los ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla;

XVII.- Aprobar los criterios a los que se sujetarán la contratación, los programas de trabajo, el desempeño y la evaluación de los capacitadores y asistentes electorales y expedir la convocatoria pública respectiva;

XVIII.- Aprobar los programas de educación cívica y capacitación electoral que imparta la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y vigilar su adecuado cumplimiento;

XIX.- Determinar el procedimiento de acreditación y las modalidades de actuación de los observadores electorales;

XX.- Aprobar los formatos de documentación y materiales que se utilicen en la jornada electoral;

XXI.- Registrar los candidatos a Gobernador;

XXII.- Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y la lista de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional;

XXIII.- Registrar las Planillas de candidatos a ayuntamientos;

XXIV.- Hacer el cómputo de la circunscripción plurinominal, y declaración de validez de la elección, con la documentación que le remitan los consejos distritales y llevar a cabo la asignación de diputados según el principio de representación proporcional;

XXV.- Hacer el cómputo de la elección de Gobernador, con la documentación y resultados recibidos en términos establecidos por este Código, otorgando en consecuencia la constancia respectiva;

XXVI.- Expedir las constancias de asignación de diputados de representación proporcional y enviar al Congreso del Estado, copias de las que haya otorgado a cada partido político;

XXVII.- Investigar los hechos relacionados con el proceso electoral, y de manera especial, los que denuncien los partidos políticos como actos violatorios de la ley realizados por las autoridades o por otros partidos en contra de su propaganda, candidatos o miembros;

XXVIII.- Solicitar por conducto de su Presidente, el auxilio de la fuerza pública para garantizar el desarrollo del proceso electoral;

XXIX.- Resolver los recursos de su competencia, en los términos de la ley de la materia;

XXX.- Informar al Tribunal Electoral del Estado y al Congreso del Estado sobre aspectos que resulten relevantes para el cumplimiento de las atribuciones que le corresponden, proporcionando los datos y documentos que le soliciten;

XXXI.- Conocer y aprobar, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, el proyecto de presupuesto del Instituto Electoral de Michoacán, que sea presentado por el Presidente del Consejo;

XXXII.- Nombrar y remover al Secretario General, a los vocales de Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Administración y Prerrogativas y el del Registro de Electores del Instituto Electoral de Michoacán, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, con base en las propuestas que haga el Presidente;

XXXIII.- Desahogar las dudas que se presenten sobre la aplicación e interpretación de este Código y resolver los casos no previstos en el mismo;

XXXIV.- Fijar cuando sea necesario, los criterios a que deberán sujetarse los partidos políticos y candidatos en su propaganda electoral, además de los que se establecen en este Código;

XXXV.- Presentar al Congreso del Estado un estudio técnico sobre la división territorial de la Entidad para fines electorales, de acuerdo a los resultados del último censo general de población y atendiendo criterios de contigüidad geográfica e igualdad en la representación política de los ciudadanos, entre otros;

XXXVI.- Realizar supletoriamente las sesiones que por causa de fuerza mayor, no puedan llevarse a cabo en los consejos distritales y municipales electorales; así como dar cumplimiento a las obligaciones que pudieran corresponder a los consejos distritales y municipales, cuando éstos hayan concluido en sus funciones;

XXXVII.- Conocer y resolver, de acuerdo con su competencia, de las infracciones que se cometan a las disposiciones de este Código; y, (sic)

XXXVIII.- Al inicio del proceso electoral el Consejo General a propuesta del Presidente, aprobará un calendario que contendrá las fechas precisas de cada etapa del proceso; y,

XXXIX.- Todas las demás que le confiere este Código y otras disposiciones legales”.

De este precepto se advierte que las funciones del Instituto Electoral no se circunscriben exclusivamente a los procesos electorales, sino que además, dado su carácter permanente, tiene atribuciones que ejerce en el periodo que transcurre entre los procesos electorales, como son:

- a) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y las del Código.
- b) Resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos.
- c) Conocer y resolver sobre los convenios de coaliciones, fusiones y frentes que celebren los partidos políticos.
- d) Proveer lo relativo a las prerrogativas de financiamiento de los partidos y determinar el tope máximo de gastos que para cada campaña pueden erogar los partidos políticos o coaliciones.
- e) Realizar auditorías y verificaciones sobre financiamiento público a los partidos políticos.
- f) Integrar las comisiones que considere necesarias para el mejor desempeño de sus funciones.
- g) Vigilar que las actividades de los partidos políticos se realice con apego a la Constitución y a las disposiciones del Código.
- h) Vigilar que el Registro de Electores realice los trabajos técnicos para la preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales.
- i) Aprobar los criterios a los que se sujetarán la contratación, los programas de trabajo, el desempeño y la evaluación de los capacitadores y asistentes electorales y expedir la convocatoria pública respectiva, así como aprobar los programas de educación cívica y capacitación electoral.
- j) Informar al Tribunal Electoral y al Congreso del Estado sobre aspectos que resulten relevantes para el cumplimiento de sus atribuciones.
- k) Aprobar el proyecto de su presupuesto.

l) Presentar al Congreso del Estado el estudio técnico sobre la división territorial de la Entidad para fines electorales.

m) Conocer y resolver, de acuerdo a su competencia, las infracciones que se cometan a las disposiciones del Código Electoral.

Lo anterior corrobora que las funciones del Instituto Electoral de Michoacán se ejercen de manera permanente.

El artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán cuya validez se cuestiona, establece:

“ARTICULO 111.- El Consejo General es el órgano superior de dirección del que dependerán todos los órganos del Instituto y se integrará de la forma siguiente:

...

III.- Cuatro consejeros electorales designados por el Congreso, conforme al procedimiento siguiente:

...

d) Los consejeros electorales, propietarios y suplentes durarán en su cargo hasta cuatro años, pudiendo ser reelectos hasta en dos ocasiones; y gozarán, durante los procesos electorales, de la remuneración que se determine en el presupuesto.

Entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión...”

Como se observa, en dicho numeral en la parte que interesa, se establece que los Consejeros electorales recibirán, durante los procesos electorales, la remuneración que se determine en el presupuesto, pero entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, lo cual es contrario a los principios rectores de independencia, autonomía e imparcialidad consagrados en los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal.

Lo anterior es así, en atención a que como se indicó, los referidos incisos b) y c) de la fracción IV, del artículo 116 constitucional, claramente señalan que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores de la legalidad, ***imparcialidad***, objetividad, certeza e ***independencia***, y ***que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones*** y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias, ***gozen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones***. Ahora, este Tribunal Pleno ha reconocido que dentro del principio de independencia judicial, queda comprendida la relativa a que la remuneración de los juzgadores no podrá ser disminuida durante su encargo.

El anterior criterio se encuentra contenido en las siguientes tesis:

“PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMIA.- La finalidad de la reforma a los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987, fue el fortalecimiento de la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Estatales, al establecer que éstas deberán garantizarse en las Constituciones Locales y leyes secundarias. Así, para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, en el referido artículo 116 se previeron diversos principios a favor de los Poderes Judiciales Locales, consistentes en: a) el establecimiento de la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales; b) la previsión de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado así como las características que éstos deben tener, tales como eficiencia, probidad y honorabilidad; c) el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podría disminuirse durante su encargo, y d) la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación de su duración y la posibilidad de que sean ratificados al término del periodo para el que fueron designados, a fin de que alcancen la inamovilidad. Estos principios deben ser garantizados para las Constituciones y leyes estatales para que se logre una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales; sin embargo, en caso de que en algún Estado de la República no se encuentren contemplados, ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria”.

(Tesis P./J. 15/2006, Tomo XXIII, página mil quinientos treinta, febrero de dos mil seis, Pleno, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

“MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. SU SEGURIDAD ECONOMICA ES UN PRINCIPIO CONSTITUCIONAL QUE GARANTIZA LA INDEPENDENCIA Y AUTONOMIA JUDICIAL.- El principio constitucional consagrado en el último párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que los Jueces y Magistrados de los Poderes Judiciales Locales percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo, garantiza la independencia y autonomía judicial, ya que evita preocupaciones de carácter económico y con ello la posibilidad de que sean objeto de presiones de esa índole en el desempeño de su función jurisdiccional e incentiva que profesionales capacitados opten por la carrera judicial”.

(Tesis P./J. 18/2006, página mil cuatrocientos cuarenta y nueve, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

INDEPENDENCIA JUDICIAL. ES UN PRINCIPIO DE RANGO CONSTITUCIONAL.- La independencia judicial constituye un rasgo distintivo de la regulación constitucional y legal que rige, entre otros aspectos, los relacionados con el nombramiento, duración en el cargo, remuneraciones y demás aspectos relevantes de los derechos y obligaciones de los titulares de los órganos jurisdiccionales, por lo que, al interponer dicha regulación, las conclusiones a las que se arribe deben ser acordes con ese principio”.

(Tesis P. XIV/2006, página veinticuatro, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

INDEPENDENCIA JUDICIAL. LOS DERECHOS QUE ASISTEN AL TITULAR DEL ORGANISMO JURISDICCIONAL TIENDEN A GARANTIZAR QUE RESUELVA SIEMPRE CONFORME A DERECHO, SIN INFLUENCIAS AJENAS.- De la interpretación sistemática de los artículos 17, 94, párrafo octavo, 99, párrafo penúltimo, 100, párrafo séptimo, 101 y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debe concluirse que los titulares de los órganos jurisdiccionales se rigen por un sistema que garantiza su independencia, consistente en la actitud que debe asumir todo juzgador para emitir sus resoluciones con apego a derecho, al margen de todo tipo de presiones o intereses extraños, lo cual se protege mediante diversos mecanismos, como son la fijación de un plazo de duración en el cargo, la imposibilidad de disminuir sus remuneraciones y de que ocupen diverso empleo o encargo durante un periodo”.

(Tesis P. XIII/2006, página veinticinco, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

Asimismo debe destacarse, que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que el alcance dado al principio de independencia judicial, también resulta aplicable a los órganos jurisdiccionales en materia electoral, como se desprende de los criterios que a continuación se transcriben:

MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTICULOS 57, ULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA, Y 256 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCION DE SU REMUNERACION DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN LA GARANTIA DE INDEPENDENCIA JUDICIAL TUTELADA POR LOS ARTICULOS 17 Y 116, FRACCIONES III Y IV, INCISO C), CONSTITUCIONALES.- Dentro de la garantía de acceso a la justicia a favor de los gobernados, consignada originalmente en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y hecha extensiva en el diverso artículo 116, fracción III, de la propia Carta Fundamental, a los Poderes Judiciales de las entidades federativas, queda comprendida la de independencia de los órganos jurisdiccionales, la cual se sustenta, entre otros principios, en la tutela de seguridad y estabilidad económica de los juzgadores. En esa tesitura, los artículos 57, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California, y 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de esa entidad, contravienen la citada garantía de independencia de los órganos judiciales, al excluir a los Magistrados electorales locales, de la previsión en el sentido de que sus remuneraciones no podrán ser disminuidas durante su encargo, y al disponer la disminución de tales remuneraciones, en un cincuenta por ciento,

durante los años no electorales, toda vez que si al fijar las bases conforme a las cuales deben regirse los Poderes Judiciales Locales, y contemplar, dentro de la garantía de independencia judicial, la relativa a que la remuneración de los Magistrados y Jueces no podrá ser disminuida durante su encargo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no formula distinción alguna, las Constituciones y leyes de las entidades federativas no pueden establecerla para limitar ese principio a algún funcionario de ese tipo. Por otra parte, si el fundamento para establecer la diferencia, se pretendiera encontrar en la materia de especialización del órgano jurisdiccional local, que es la electoral, tal consideración carece de sustento, en atención a que, por un lado, como antes se mencionó, el artículo 116, fracción III, párrafo segundo, de la Carta Magna, no formula distinción alguna; y por el otro, porque en relación con dicha materia, ese mismo precepto, en su fracción IV, establece los principios que deben garantizar las Constituciones y leyes de las entidades federativas y, respecto de los órganos jurisdiccionales en la materia, se dispone, en su inciso c), como garantías a tutelar, el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; esto es, reitera la garantía de independencia de los órganos judiciales locales contenida en la fracción III del propio precepto”.

(Tesis 1a. XXXIX/2001, página doscientos cuarenta y dos, Tomo XIII, Junio de dos mil uno, Primera Sala, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

MAGISTRADOS ELECTORALES DE SALAS REGIONALES. CONFORME A LA INTERPRETACION DE LO DISPUESTO EN LOS PRECEPTOS CONSTITUCIONALES QUE RIGEN SU DESIGNACION ATENDIENDO AL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL, DEBEN EJERCER EL CARGO DE MANERA PERMANENTE E ININTERRUMPIDA DURANTE OCHO AÑOS.- En virtud de que los Magistrados Electorales de las Salas Regionales gozan de una designación por un periodo de ocho años, **durante el cual no podrán ver disminuida su remuneración, tal como lo establecen los artículos 94 y 99 constitucionales, la interpretación de estas disposiciones en relación con el principio de independencia judicial establecido en el artículo 17 de la propia Norma Fundamental y lo previsto en el diverso 199 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación permite concluir que al margen de la temporalidad de las Salas Regionales, los referidos Magistrados ejercen el cargo en forma permanente durante los ocho años de su periodo constitucional.**

(Tesis P. XVII/2006, página veintisiete, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

MAGISTRADOS ELECTORALES DE SALAS REGIONALES. LA INTERPRETACION DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL QUE RIGE SU DESIGNACION, SU DURACION EN EL CARGO Y LA REMUNERACION QUE LES CORRESPONDE, PERMITE CONCLUIR QUE NO PUEDEN DESEMPEÑAR UN DIVERSOS EMPLEO DURANTE EL PERIODO POR EL CUAL FUERON DESIGNADOS.- El hecho de que el artículo 101 constitucional no prohíba a los Magistrados Electorales que integran las Salas Regionales desempeñar algún empleo o cargo durante los periodos de receso, e inclusive en el Dictamen de la Cámara de Diputados del treinta y uno de julio de mil novecientos noventa y seis se haya mencionado expresamente que no se incluía en ese numeral a los referidos Magistrados, no implica que los titulares de dichas Salas puedan desempeñar un diverso empleo o cargo público durante los referidos periodos de receso, pues de la interpretación del conjunto de disposiciones constitucionales que rige a dichos servidores públicos, así como del marco jurídico establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación para regular sus atribuciones, se advierte que por voluntad del Constituyente Permanente los designados en esos cargos ejercen sus atribuciones durante los ocho años de su periodo constitucional en forma permanente, **periodo por el cual, a su vez, recibirán la remuneración correspondiente;** esta situación hace incompatible, jurídicamente, que acepten y desempeñen otro empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia”.

(Tesis P. XVIII/2006, página veintiocho, Tomo XXIII, febrero de dos mil seis, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta).

Bajo esta línea de ideas, y atendiendo que las autoridades que tiene a su cargo la organización de las elecciones, se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme lo establece el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Norma Fundamental, puesto que en ambos casos, la finalidad del órgano reformador de la Constitución Federal, es que las autoridades electorales (tanto administrativas como jurisdiccionales) dada la alta función que les fue encomendada, emitieran sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

De ahí que sea dable concluir, que los conceptos de autonomía e independencia que se han desarrollado en torno a los poderes judiciales locales, sean aplicables a los integrantes de los organismos estatales que tengan a su cargo la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho de recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, por virtud que el objetivo por alcanzar, es que tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia, como aquellas que tienen el encargo de organizar, conducir, y vigilar los comicios estatales, no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad.

En ese tenor, y toda vez que de acuerdo al marco legal que rige a los consejeros del Instituto Electoral de Michoacán, las funciones que les fueron encomendadas las ejercen de manera permanente tanto en los procesos electorales como durante el periodo interprocesal, es claro entonces que durante el tiempo que ocupen el cargo, tienen derecho a percibir todas las prerrogativas derivadas de su designación, ya que como se ha determinado, un aspecto fundamental para resguardar su independencia y autonomía, es que esos servidores públicos perciban una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante el término que dure su encargo, para salvaguardar que en el ejercicio de sus funciones existan irregularidades, derivaciones o proclividad partidista que afecte su imparcialidad.

Lo anterior se corrobora, si se atiende a que en el ámbito federal, conforme al párrafo quinto de la fracción III del artículo 41 de la Constitución Federal, la retribución que perciban los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Asimismo, en el artículo 94, párrafo octavo de la propia Norma Fundamental, se dispone que la remuneración que perciban los Ministros, no podrá ser disminuida durante su encargo, reglas que resultan aplicables a los Consejeros del Instituto Electoral de Michoacán, dado que el órgano reformador de la Constitución Federal, al instituir las autoridades electorales estatales, retomó las mismas instituciones y principios que tuvo en cuenta para la erección del organismo electoral federal, por lo que puede decirse que en el ámbito local, deben operar los mismos lineamientos generales.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. XXXVII/2006, publicada en la página seiscientos cuarenta y seis, Tomo XXIII, abril de dos mil seis, Pleno, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

MATERIA ELECTORAL. PARA EL ANALISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRATICOS PREVISTOS EN LOS EN LOS ARTICULOS 41 Y 116, FRACCION IV, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano. Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contiene esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales, para elevarlos a categorías instrumentales o finales e interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica, sino también conforme a sus propósitos”.

En ese tenor lo procedente es decretar la invalidez del inciso d) de la fracción III del artículo 111 del Código Electoral del Estado de Michoacán, en la porción normativa que establece "...durante los procesos electorales... Entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión".

En mérito de lo anterior, resulta innecesario el análisis de los restantes conceptos de invalidez que en torno al referido precepto se hacen valer, ya que en nada variaría el sentido del fallo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 37/2004, publicada en la página ochocientos sesenta y tres, Tomo XIX, junio de dos mil cuatro, Pleno, Novena Epoca, 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".

Finalmente, en los conceptos de invalidez se aduce que los artículos 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, son contrarios al principio de certeza electoral.

Como se ha precisado, el artículo 116, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal, establece el imperativo para que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garanticen que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Así, las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar, entre otros, el principio de certeza en el desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades electorales.

Como lo ha precisado este Tribunal Pleno, el principio de certeza exige que al comenzar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas que integrarán el marco legal del procedimiento que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público, así como dotar de facultades expresas a las autoridades, de modo que todos los participantes en el proceso electoral, conozcan previamente con claridad y seguridad, las reglas a las que están sujetas a su actuación las autoridades electorales. Tal criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia P./J. 60/2001, publicada en la página seiscientos cincuenta y dos, Tomo XIII, abril de dos mil uno, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra, dice:

"MATERIA ELECTORAL. PRINCIPIOS RECTORES, EN LAS CONSTITUCIONES Y LEYES DE LOS ESTADOS DEBE GARANTIZARSE, ENTRE OTROS, EL DE CERTEZA EN EL DESEMPEÑO DE LA FUNCION ELECTORAL.- Toda vez que de lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se desprende el imperativo de que en las Constituciones y las Leyes de los Estados en materia electoral garanticen en el ejercicio de la función electoral rijan los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, resulta evidente que dentro del referido principio de certeza se encuentra el relativo al desempeño de la función electoral a cargo de las autoridades correspondientes, principio que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales está sujeta".

Los numerales impugnados 15 y 21, fracción IV, de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, prevén:

"ARTICULO 15.- Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

I. Documentales Públicas;

II. Documentales Privadas;

III. Técnicas;**IV. Presuncionales legales y Humanas; e****V. Instrumental de actuaciones.**

Los órganos competentes para resolver podrán ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, de oficio o a petición de parte, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen aptas e idóneas para proporcionar un mayor conocimiento del hecho controvertido.

Las diligencias a que se refiere el párrafo anterior se ordenarán con citación de las partes”.

“ARTICULO 21.- La valoración de las pruebas se sujetará a las reglas siguientes:

...

IV.- Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

En ningún caso se tomarán en cuenta para resolver las pruebas ofrecidas o aportadas fuera de los plazos legales. La única excepción a esta regla será la de pruebas supervenientes, entendiéndose por tales los medios de convicción surgidos o conocidos después del plazo legal en que deban aportarse los elementos probatorios, y aquellos existentes desde entonces, pero que el promovente, el compareciente o la autoridad electoral no pudiendo ofrecer o aportar por desconocerlos o por existir obstáculos que no estaban a su alcance superar, siempre y cuando se aporten antes del cierre de la instrucción”.

De lo anterior se advierte que en el artículo 15 se establece un catálogo de las pruebas que limitativamente podrán ofrecerse y admitirse para la resolución de los medios de impugnación que la propia ley prevé, lo que de suyo no contraviene ningún precepto constitucional, por el contrario, con ello el legislador establece con claridad las pruebas que las partes, en los procesos electorales previstos en la ley, podrán ofrecer y por ende, la autoridad podrá admitir, por tanto, lo que procede es reconocer la validez de este precepto.

Por otra parte, en relación con el artículo 21, fracción IV, en el que se establecen las reglas a que se sujetará la valoración de las pruebas, se alude a las pruebas confesional y testimonial, las cuales no se encuentran dentro del catálogo de pruebas que pueden ser ofrecidas y admitidas.

En este sentido, al contemplar en el precepto antes aludido, las pruebas confesional y testimonial, las que en términos del artículo 15, no está permitido admitirlas ni ofrecerlas, es innegable que la fracción IV del artículo 21 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, deviene inconstitucional, pues además de crear un estado de inseguridad jurídica a los justiciables, rompe con el sistema de pruebas que establece el citado artículo 15 de la propia normatividad.

Habida cuenta que en procedimientos de naturaleza electoral, no resulta factible el desahogo de ese tipo de pruebas, en razón de los plazos perentorios en que las autoridades deben resolver estos recursos, por lo cual, materialmente no sería posible su desahogo, por lo que lo procedente es declarar la invalidez del artículo 21, fracción IV, primer párrafo de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, en la porción normativa que dice “...la confesional, la testimonial...”.

Cabe destacar, que la conclusión anterior, de manera alguna impide a las autoridades electorales estatales, valorar confesiones o testimonios que estén contenidos en documentos expedidos por fedatarios públicos, y que pueden ser ofrecidas como documentales públicas, y con los demás elementos que obren en el expediente, la verdad conocida, y el recto raciocinio de la relación que guarden entre sí.

Atento a todo lo antes expuesto, al ser parcialmente fundados los conceptos de invalidez, procede declarar la invalidez de los artículos 95-Bis y 111, fracción III, inciso d), en la porción normativa que establece: "...y gozarán, durante los procesos electorales...". "Entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión...", ambos del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como del artículo 21, fracción IV, primer párrafo de la Ley de Justicia Electoral, en la porción normativa que dice "...la confesional, la testimonial..." y reconocer la validez del artículo 15 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es parcialmente procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad, promovida por el Procurador General de la República.

SEGUNDO.- Se sobresee en la acción de inconstitucionalidad respecto del artículo 202, del Código Electoral del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el once de febrero dos mil siete, en términos del considerando cuarto de esta resolución.

TERCERO.- Se reconoce la validez del artículo 15 de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el once de febrero de dos mil siete.

CUARTO.- Se declara la invalidez de los artículos 95-Bis y 111, fracción III, inciso d), en la porción normativa que establece: "...durante los procesos electorales...". "Entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión...", ambos del Código Electoral del Estado de Michoacán, así como del artículo 21, fracción IV, primer párrafo, en la porción normativa que dice: "...la confesional, la testimonial..." de la Ley de Justicia Electoral del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el once de febrero de dos mil siete, en términos del considerando quinto de esta sentencia.

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

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

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, puesto a votación el proyecto modificado, se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza (Ponente) y Presidente en Funciones Mariano Azuela Güitrón, excepto por lo que se refiere a la declaración de invalidez del artículo 111, fracción III, inciso d), la que se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Genaro David Góngora Pimentel, Sergio A. Valls Hernández, Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza (Ponente) y Presidente en Funciones Mariano Azuela Güitrón; votó en contra el señor Ministro Franco González Salas y reservó su derecho de formular voto particular.

No asistieron los señores Ministros Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, por estar realizando otras actividades inherentes a su cargo, y José de Jesús Gudiño Pelayo, por estar haciendo uso de vacaciones en virtud de haber integrado Comisiones de Receso.

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

Ministro Presidente en Funciones, **Mariano Azuela Güitrón.-** 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 cuarenta y cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la resolución en la acción de inconstitucionalidad 138/2007 promovida por el Procurador General de la República en contra del Congreso y del Gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado en el punto Quinto resolutivo de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el treinta de abril del presente año.- México, Distrito Federal, a dieciocho de mayo de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.

VOTO particular que formula la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas en las Acciones de Inconstitucionalidad 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata y Campesina, en contra de la LXX Legislatura del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y del Gobernador Constitucional de la propia entidad.

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

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA OLGA SANCHEZ CORDERO DE GARCIA VILLEGAS EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 39/2006 Y SUS ACUMULADAS 40/2006 Y 42/2006 PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS POLITICOS DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA, CONVERGENCIA Y ALTERNATIVA SOCIAL DEMOCRATA Y CAMPESINA.

En la sentencia aprobada por el Pleno, se resolvió esencialmente lo siguiente:

1. Que el Pleno es competente.
2. Que fueron presentadas oportunamente las demandas de las acciones de inconstitucionalidad promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia; mientras que la diversa demanda promovida por el Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina resultó extemporánea.
3. Que estaban legitimadas las personas que promovieron las acciones de inconstitucionalidad en representación de los partidos políticos de la Revolución Democrática y Convergencia.
4. Por falta de expresión de conceptos de invalidez en la demanda del Partido Convergencia, se actualizó la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia, respecto del artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política del Estado de Michoacán, mismo que fue adicionado mediante el Decreto 36 que fue impugnado. Las restantes causas de improcedencia que se hicieron valer se declararon infundadas.
5. Que la reforma a la Constitución de Michoacán tuvo como objeto lograr la concurrencia entre comicios federales y locales; para lo cual, como medidas de tránsito, se modificaron y ampliaron —por única vez— los periodos de duración de los Diputados del Congreso Estatal y de los Ayuntamientos, los que se elevaron de 3 a 4 años y se dispuso que se elegiría por las 2/3 partes del total de los miembros del Congreso a un **“Gobernador para cubrir un periodo de transición”** cuyo encargo tendría una duración excepcional de 1 año y 7 meses aproximadamente
6. Las modificaciones antes resumidas fueron, a juicio de la mayoría del Pleno, inconstitucionales en un aspecto y constitucionales en otro.
7. Específicamente, se consideró inconstitucional la modificación que amplió en un año los periodos de duración del Congreso Estatal (artículo TERCERO transitorio del Decreto de reformas impugnado) y de los Ayuntamientos Municipales (artículo QUINTO transitorio del mismo Decreto) para elevarlo, por única vez, de 3 a 4 años y también se estimó inconstitucional la modalidad de elegir por única vez, un gobernador **“para un periodo de transición”** mediante el voto de las 2/3 partes de la totalidad de los miembros del Congreso quien permanecería en dicho cargo entre el 15 de febrero de 2008 y el 30 de septiembre de 2009 (artículo SEGUNDO transitorio del mismo Decreto de reformas).
8. Con base en lo anterior y como corolario se precisa que la mayoría del Pleno declaró la **invalidez de los artículos segundo, tercero y quinto transitorios del “Decreto 69” mediante el cual se reforman y adicionan diversos preceptos; y por otra parte se reconoció la validez de los artículos 20, 51 y 117, todos, de la Constitución del Estado de Michoacán**, reformados mediante el citado “Decreto 69”.

Se comparte la propuesta anterior en lo relativo a estimar extemporánea la demanda del Partido Alternativa Social Demócrata y Campesina; sobreseer respecto del artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución local de Michoacán; reconocer la validez de los preceptos reclamados del texto principal de la Constitución de Michoacán; y también en declarar la inconstitucionalidad del sistema de tránsito para la homologación de calendarios entre las elecciones federales, estatales y municipales pero únicamente por lo que toca a la modificación de los periodos de duración de las legislaturas de los Congresos estatales y de los ayuntamientos municipales, pues el hecho de que se prorrogue un año el periodo elevándolo de 3 a 4 años, importa una violación al principio de periodicidad en las elecciones de diputados locales y de ayuntamientos (es decir, se coincide con la inconstitucionalidad de los artículos TERCERO y QUINTO transitorios del Decreto 69).

Incluso el criterio anterior, ya fue sustentado por el Pleno¹ en las acciones de inconstitucionalidad 47/2006, y sus acumuladas 49/2006, 50/2006 y 51/2006 que antecedieron a la presente y que se refirieron a modificaciones con características similares a la Constitución del Estado de Chiapas, excepción hecha de la regla para elegir un Gobernador para concluir un periodo de transición, situación esta última que no se previó en aquella entidad.

¹ Las acciones de inconstitucionalidad mencionadas tuvieron votación unánime con ausencia del Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia y fueron falladas en sesión del jueves 7 de diciembre de 2006; de donde se sigue que, quien suscribe este voto, estuvo de acuerdo en la inconstitucionalidad antes referida en lo relativo a la no prolongación por un año de los periodos de diputados locales y miembros de ayuntamientos municipales.

Sin embargo, **no se comparte el criterio de la mayoría** a través del cual se declara la inconstitucionalidad de la regla para que las 2/3 partes del Congreso Estatal elijan por única vez a un Gobernador “de transición” por un periodo de 1 año 7 meses aproximadamente.

En primer lugar, no se comparte ese criterio porque si bien es verdad que la elección de un gobernador generalmente debe ser por voto directo, no creo que esta regla necesariamente tenga que aplicarse al llamado “gobernador de transición”.

Lo que ocurre es que no se trata de elegir a un Gobernador regular para un periodo típico de 6 años, sino que más bien se buscó adoptar una medida de tránsito para cambiar de un sistema de fechas electorales a otro, donde el encargo tendría, cuando más, una duración de un año y siete meses aproximadamente.

Por esa virtud, considero es válido el que en la constitución local de Michoacán se establezca —como medida de tránsito— una elección extraordinaria para lograr un gobernador atípico para un periodo de gobierno reducido y, por lo mismo, creo que también es correcto que esto se realice mediante una elección regida por el sistema de representación democrática a través del Congreso Estatal regulada en la Constitución local, pues ésta no representa una expresión contenida en un acto legislativo emitido solamente por el Congreso estatal, sino que es un acto normativo más complejo que requiere de una democracia más articulada como es la requerida para la reforma constitucional estatal, la cual se consuma por la mayoría absoluta del Congreso Estatal y por la mayoría de los Ayuntamientos Municipales del estado, según consta en el artículo 164 de la constitución local² de la referida entidad.

Además, me parece la sentencia aprobada por la mayoría parte de una premisa inexacta; y específicamente me refiero a las afirmaciones visibles a partir de la página 111 de la ejecutoria en donde, se consideró conveniente acudir a los artículos 81, 84 y 85 de la Constitución Federal que regulan con especificidad los procedimientos para la elección de Presidentes de la República interinos y provisionales.

Con base en los preceptos constitucionales antes señalados, se resolvió que la medida del Gobernador para el periodo de transición resultaba inconstitucional por no guardar relación con los supuestos requeridos para elegir a un Presidente de la República provisional o interino.

Con relación a lo anterior, me surgen las siguientes interrogantes:

¿Por qué estimar que los supuestos para la elección de un Gobernador para un periodo de transición deben ser iguales a los que corresponden a la elección del Presidente de la República provisional o interino?

¿Cuál es la razón para desconocer, tanto el federalismo, como el régimen de gobierno interior de los Estados reconocido en el artículo 116, párrafo segundo, constitucional y someter a las entidades a acatar las reglas aplicables para la elección de un Presidente interino o provisional cuando claramente se trata de situaciones y funcionarios distintos?

¿No son diferentes las instituciones constitucionales que se mencionan?

¿Qué relación guardan?

En mi opinión, es dudoso afirmar que el tratamiento previsto para la elección de un Presidente de la República provisional o interino, necesariamente debe ser el mismo para regular la elección de un Gobernador de transición cuyo propósito persigue empatar los periodos electorales locales y federales, con los grandes beneficios sociales y económicos que esta última medida implica en el orden electoral estatal.

Si las Entidades Federativas pueden regular su régimen interior a través de sus Constituciones particulares y si dichas entidades pueden adoptar las variantes y modalidades que se ajusten a sus necesidades, pero siempre que no se contravenga a la Constitución, ¿Cuál sería el caso entonces de observar las reglas de elección de un Presidente de la República Extraordinario, en la elección de un Gobernador para concluir un periodo determinado?

¿Habría violación al texto constitucional por el hecho de crear un sistema diverso al Presidente Extraordinario para regular una situación que también es diferente?

¿Qué los Estados no tienen facultades para ejercer su soberanía en lo que toca a sus regímenes interiores?

¿Qué el párrafo segundo del artículo 116 de la Constitución no autoriza a que cada Estado se organice conforme a la Constitución de cada uno de ellos?

²Artículo 164.- Esta Constitución puede ser adicionada o reformada en cualquier tiempo, concurriendo los requisitos siguientes: — I.- Que la proposición de adiciones o reformas, se haga por escrito y por quienes con arreglo a ella tienen derecho a iniciar leyes; — II.- Que sea examinada por la Comisión respectiva del Congreso, la cual emitirá dictamen sobre si ha lugar a admitirla a discusión; — III.- Que el dictamen de adiciones o reformas se someta a discusión y se apruebe con el voto de la mayoría absoluta de los miembros del Congreso; — IV.- Que una vez aprobado en los términos de la fracción anterior, se someta a discusión y aprobación de la mayoría de los Ayuntamientos Municipales del Estado; — Si transcurre un mes después de recibido el decreto por los Ayuntamientos, sin que remitan al Congreso el resultado de su votación, se entenderá que aceptan la adición o reforma; y — V.- Las adiciones o reformas que fueren aprobadas, se publicarán como leyes constitucionales y no podrá el Gobernador hacer observaciones acerca de ellas.

El único límite que tienen las constituciones locales para elegir a sus gobernadores está en el artículo 116, fracción I, del Pacto Federal cuyo texto es el siguiente:

(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

“Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

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 período inmediato:

a).- El gobernador sustituto constitucional, o el designado para concluir el período 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 período.

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.”

Es de señalarse que si bien es verdad en el segundo párrafo de la fracción I del artículo 116 se señala que las elecciones de gobernadores serán directas; también lo es que el inciso a) del indicado precepto se refiere que podrá haber un **GOBERNADOR DESIGNADO PARA CONCLUIR PERIODOS**, además que el segundo párrafo del propio precepto establece que los Estados pueden establecer su régimen de gobierno interior.

Con base en ello, creo que la medida de tránsito declarada inconstitucional por la mayoría del Pleno, resulta ser apegada al Pacto Federal pues las facultades soberanas de los Estados para determinar sus regímenes interiores a través de sus Constituciones y la posibilidad constitucional de que los Congresos puedan establecer en sus constituciones interiores al gobernador designado para concluir una periodicidad específica, en mi concepto personal, son fundamentos razonablemente suficientes para reconocer y soportar la constitucionalidad del artículo SEGUNDO transitorio del decreto de reformas controvertido.

A todo lo anterior, debe sumarse que la aludida reforma transitoria no consistió en prolongar el periodo del Gobernador regente durante las reformas (como se pretendió con respecto a los periodos de los diputados y ayuntamientos) sino que más bien se trató de una elección de un gobernador diferente mediante un sistema constitucionalmente válido para ocupar un cargo con una duración inferior a la normalmente correspondería a dicho puesto de elección popular.

Finalmente y, en abono a todo lo antes expuesto, creo que la sentencia de la mayoría desconoce tanto los principios de la República Federal como las facultades de autogobierno o régimen interior de gobierno de las entidades federativas.

Por todas las anteriores razones, voto en contra de la sentencia aprobada por el Pleno pero únicamente en la parte que declara la inconstitucionalidad del artículo SEGUNDO transitorio del Decreto 69 que reformó la Constitución Política del Estado de Michoacán, y por el contrario, estimo que debe reconocerse la validez de dicho precepto.

Ministra **Olga Sánchez Cordero de García Villegas**.- 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 siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde al voto particular formulado por la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas en las acciones de inconstitucionalidad 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006 promovidas, respectivamente, por los Partidos Políticos de la Revolución Democrática, Convergencia y Alternativa Socialdemócrata y Campesina, en contra de la LXX Legislatura del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo y del Gobernador Constitucional de la propia Entidad. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado punto Quinto resolutivo de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el siete de diciembre de dos mil seis.- México. Distrito Federal, a veintisiete de abril de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.