

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA y voto particular, relativos a la Controversia Constitucional 8/2005, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, en contra del Congreso de dicha entidad.

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

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2005.

ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE
NAYARIT.

MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL.

SECRETARIA: MAKAWI STAINES DIAZ.

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

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio depositado en la Administración de Correos del Servicio Postal Mexicano en la Ciudad de Tepic, Estado de Nayarit, el treinta y uno de enero de dos mil cinco, Antonio Echevarría Domínguez, quien se ostentó como Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, en representación del Poder Ejecutivo de esa entidad, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez de la norma que más adelante se precisa, emitida por la autoridad que a continuación se señala:

"... II.- LA ENTIDAD, PODER U ORGANO "DEMANDADO Y SU DOMICILIO.- Se señala al H. "Congreso del Estado de Nayarit, con domicilio en "Av. México s/n entre la Av. Allende y calle Morelos "de Tepic, Nayarit.--- ...--- IV.- NORMA GENERAL O "ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASI "COMO, EN SU CASO, EL MEDIO OFICIAL EN QUE "SE HUBIERE PUBLICADO.- Lo hago consistir en el "Decreto Legislativo número 8592, que contiene "reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la "Procuraduría General de Justicia del Estado de "Nayarit, publicado en el Periódico Oficial, órgano "del Gobierno del Estado de Nayarit, el día 04 de "diciembre de 2004, así como en el Acuerdo "número 127, publicado en la misma fecha, a través "del cual el Poder demandado ratifica dichas "reformas y adiciones."

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes:

"... Bajo protesta de decir verdad, manifiesto que "los antecedentes, hechos y puntos de Derecho "que me constan y que constituyen los "antecedentes de la presente controversia, son los "siguientes:--- Los CC. ABAD CERVANTES ZURITA, "ENRIQUE MEJIA PEREZ y JUAN MANUEL MIER "PECINA, Diputados Presidente y Diputados "Secretarios del H. Congreso del Estado de Nayarit, "mediante oficio número CE/301/04 de fecha 18 de "septiembre de 2004, comunicaron al suscrito con "el carácter de Gobernador Constitucional de esta "Entidad Federativa, para los efectos "constitucionales, la aprobación del Decreto "número 8592, que contiene reformas y adiciones a "la Ley Orgánica de la Procuraduría General de "Justicia del Estado de Nayarit.--- El Decreto "Legislativo controvertido es del tenor siguiente:--- "C.P. ANTONIO ECHEVARRIA DOMINGUEZ, "Gobernador Constitucional del Estado Libre y "Soberano de Nayarit, a los habitantes del mismo, "sabad:--- Que el H. Congreso local, se ha servido "dirigirme para su promulgación, el siguiente:--- "DECRETO NUMERO 8592.--- El H. Congreso del "Estado Libre y Soberano de Nayarit representado "por su XXVII Legislatura.--- DECRETA:--- Reformar "y adicionar la Ley Orgánica de la Procuraduría "General de Justicia del Estado de Nayarit.--- "Artículo Unico.- Se reforman parcialmente los "artículos 16, 19 y se adiciona un artículo 16 bis al "Capítulo Segundo denominado de las Bases de "Organización de la Ley Orgánica de la "Procuraduría General de Justicia del Estado, para "quedar como sigue:--- LEY ORGANICA DE LA "PROCURADURIA GENERAL DE

JUSTICIA DEL "ESTADO--- CAPITULO SEGUNDO--- DE LAS "BASES DE ORGANIZACION--- Artículo 16.- El "Procurador General de Justicia es el Titular de la "dependencia y ejercerá autoridad jerárquica sobre "todo el personal del Ministerio Público.--- ...--- I.- "....--- II.- Un Fiscal contra Delitos Electorales.--- III.- "....--- IV.-....--- V.-....--- VI.-....--- VII.-....--- VIII.-....--- IX.-"....--- X.-....--- XI.-....--- XII.-....--- XIII.-....--- ...--- Artículo "16 bis.- La Fiscalía contra Delitos Electorales del "Estado, actuará con independencia, imparcialidad "y autonomía técnica y operativa; su Titular será "designado por el Honorable Congreso del Estado, "en términos de los artículos 112 y 112 bis de la "Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.---
"El Fiscal tendrá el nivel de Subprocurador y "propondrá a los Agentes del Ministerio Público y "demás personal administrativo necesario para que "lo auxilie en el ejercicio de sus funciones;---
"Artículo 19.- El Fiscal contra Delitos Electorales y "el Subprocurador General deberán reunir los "mismos requisitos exigidos para ser Procurador, "salvo el de ejercicio profesional que podrá ser de "cuando menos cinco años y tener treinta años de "edad cumplidos al día de su nombramiento.---
"Quien haya ocupado cargos de dirigencia "partidista o haya sido candidato a un puesto de "elección popular en los últimos cuatro años "previos al día de la designación, no podrá ser "Fiscal contra Delitos Electorales.-
-- El "Subprocurador General suplirá al Procurador en "sus funciones durante sus ausencias temporales, "conforme lo determine el reglamento y será "nombrado por éste con acuerdo del Titular del "Ejecutivo.---
Los demás servidores públicos a que "se refiere el artículo 16 de esta Ley, serán "nombrados y removidos directamente por el "Procurador, a excepción del Fiscal contra Delitos "Electorales, quien será nombrado por el Congreso "del Estado, en los términos previstos por los "artículos 112 y 112 bis de la Ley Orgánica del "Poder Legislativo del Estado de Nayarit; y podrá "ser removido sólo en los términos del Título "Octavo de la Constitución local; a los servidores "públicos que dependan administrativamente de la "Fiscalía se les nombrará y removerá a propuesta "de su Titular.---
El Procurador podrá delegar una o "varias de sus facultades, salvo aquéllas que por "las disposiciones aplicables, tengan carácter de "indelegables.---
TRANSITORIOS---
Artículo "Primero.- El presente Decreto entrará en vigor a "partir del día siguiente de su publicación en el "Periódico Oficial del Gobierno del Estado de "Nayarit.---
Artículo Segundo.- Se deberán tomar "las previsiones presupuestales a efecto de que la "Fiscalía contra Delitos Electorales inicie sus "funciones el día uno de enero del año dos mil "cinco.---
Artículo Tercero.- El Honorable Congreso "del Estado de Nayarit hará la designación del "Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales a "más tardar el día 30 de noviembre de 2004.---
Dado "en la Sala de Sesiones 'Lic. Benito Juárez' del "Honorable Congreso del Estado de Nayarit, en "Tepic, su Capital, a los dieciocho días del mes de "septiembre del año dos mil cuatro.---
Dip. "Presidente, Abad Cervantes Zurita, Rúbrica.- Dip. "Secretario, Enrique Mejía Pérez, Rúbrica.- Dip. "Secretario, Juan Manuel Mier Pecina.- Rúbrica.---
Y "en cumplimiento a lo dispuesto en la fracción II del "artículo 69 de la Constitución Política del Estado y "para su debida observancia, promulgo el presente "Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo de "Nayarit, en Tepic su Capital, a los tres días del "mes de diciembre del año dos mil cuatro.- C.P. "ANTONIO ECHEVARRIA DOMINGUEZ.- Rúbrica.- "El Secretario General de Gobierno, Lic. Adán Meza "Barajas.- Rúbrica.---
Por otra parte, debo señalar "que dentro del término legal y mediante oficio "número 1204/04, de fecha 27 de septiembre de "2004, se presentaron al H. Congreso del Estado, "las observaciones que formulé al mencionado "Decreto número 8592 que se controvierte.---
"Aclaro también que el día 01 de diciembre de 2004, "este Poder Ejecutivo recibió el oficio número "CE/MD/405/04, con el que los CC. Diputados "Manuel Narváez Robles, Enrique Mejía Pérez y "Juan Manuel Mier Pecina, integrantes de la Mesa "Directiva del H. Congreso del Estado, adjuntaron "Dictamen Legislativo, con proyecto de Acuerdo, "así como el Acuerdo número 127, aprobado el 30 "de noviembre de 2004, que desecha las "observaciones que formulé y a la vez ratifica las "reformas y adiciones contenidas en el Decreto que "se controvierte."

TERCERO.- La parte actora esgrimió los siguientes conceptos de invalidez:

"... El H. Congreso del Estado de Nayarit, al emitir "el Decreto número 8592, mediante el cual reforma "los artículos 16 y 19, y se adiciona un artículo 16 "bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General "de Justicia del Estado de Nayarit; asimismo al "emitir el Acuerdo número 127, con el que se "ratifican tales reformas y adiciones, infringió las "disposiciones contenidas en los artículos 14, 16, "41 y 116 de la Constitución Federal; 22, 23, 47, "fracción V, 50, 55, 69, fracciones IX y XII, 72, 93, 96 "y 100 de la Constitución Política de Nayarit; 1, 9, "13, 15, 22, 23 y 41, fracción XVII, de la Ley "Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de "Nayarit; 16, 17 y 20 de la Ley Orgánica de la "Procuraduría General de Justicia del Estado de "Nayarit; 6 del Reglamento Interior de la "Procuraduría General de Justicia del Estado de "Nayarit; 100 de la Ley Orgánica del Poder "Legislativo del Estado de Nayarit y 145 del "Reglamento para el Gobierno Interior del "Congreso; cuyos textos en lo conducente dicen:--- "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS "UNIDOS MEXICANOS--- 'Artículo 14.- ... Nadie "podrá ser privado de la vida, de la libertad o de "sus propiedades, posesiones o derechos, sino "mediante juicio seguido ante los tribunales "previamente establecidos, en el que se cumplan "las formalidades esenciales del procedimiento y "conforme a las leyes expedidas con anterioridad al "hecho.'--- 'Artículo 16.- Nadie puede ser molestado "en su persona, familia, domicilio, papeles o "posesiones, sino en virtud de mandamiento "escrito de la autoridad competente, que funde y "motive la causa legal del procedimiento.'--- "Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por "medio de los Poderes de la Unión, en los casos de "la competencia de éstos, y por los de los Estados, "en lo que toca a sus regímenes interiores, en los "términos respectivamente establecidos por la "presente Constitución Federal y las particulares "de los Estados, las que en ningún caso podrán "contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.'--- '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.'--- CONSTITUCION POLITICA DEL "ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT--- "'Artículo 22.- El Supremo Poder del Estado, se "divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y "Judicial.'--- 'Artículo 23.- Estos Poderes no podrán "reunirse en un solo individuo o corporación, ni las "personas que tengan algún cargo en algunos de "ellos podrán tenerlo a la vez en ninguno de los "otros.'--- 'Artículo 47.- Son atribuciones de la "Legislatura:--- V.- ...--- En todo caso, las "ampliaciones y disminuciones de empleos "públicos que dentro de la esfera del Poder "Ejecutivo, sean autorizadas por el Congreso, "deberán ser motivadas en el dictamen "respectivo.'--- 'Artículo 50.- Todo proyecto de ley, "como los asuntos en que deba recaer resolución "del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, "formalidades y trámites legislativos que "establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el "Gobierno Interior del Congreso.'--- 'Artículo 55.- La "ley o decreto devuelto con observaciones que en "todo o en parte se le hayan formulado, será "discutido de nueva cuenta en el Congreso.--- En "este debate, podrá intervenir el Gobernador o "quien él designe, para defender sus "observaciones y responder a las cuestiones que "sobre el particular formulen los Diputados. Si la "ley o el decreto son confirmados por el voto de la "mayoría de Diputados integrantes del Congreso, "será reenviado al Ejecutivo para su inmediata "promulgación y publicación. Si a pesar de ello, el "Ejecutivo se niega a promulgar y publicar la "resolución o la retarda injustificadamente, será "acreedor a las sanciones que establezca la ley.'--- "Artículo 69.- Son facultades y obligaciones del "Gobernador:--- ...IX.- Tomar parte sin voto en la "discusión de las leyes o decretos o comisionar "para ello ante el Congreso del Estado al Secretario "General de Gobierno o a cualquier otra persona.--- ".... XII.- Nombrar y remover libremente a los "titulares de las dependencias señaladas en la Ley "Orgánica del Poder Ejecutivo y a los demás "servidores públicos cuyo nombramiento no esté "encomendado a otras autoridades.--- Designar, "con ratificación del Congreso, al Procurador "General de Justicia.'--- 'Artículo 72.- Para el "despacho de los

negocios oficiales del Poder "Ejecutivo, la administración pública será "centralizada y paraestatal conforme a la Ley "Orgánica que expida el Congreso, la que "distribuirá los asuntos del orden administrativo de "las dependencias y organismos y definirá las "bases para la creación de las entidades "paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su "funcionamiento.'--- 'Artículo 93.- Ejerce las "funciones de Ministerio Público en el Estado, el "Procurador General de Justicia, que será el jefe "nato de él y los agentes que determine la ley.'--- "'Artículo 96.- Los Agentes del Ministerio Público "serán nombrados y removidos por el Procurador "General de Justicia.'--- 'Artículo 100.- Todas las "autoridades del Estado, tienen el deber de facilitar "las labores del Ministerio Público, de prestarle "auxilio cuando lo necesite y el de proporcionarle "todos los datos y elementos que pidiere en el "desempeño de su cargo.--- Las facultades y "obligaciones del Procurador General de Justicia y "de los Agentes del Ministerio Público, serán las "que se determinen en la ley de la materia.'--- LEY "ORGANICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO "DE NAYARIT--- 'Artículo 1.- La presente ley "establece las bases para la organización y el "funcionamiento de la administración pública "estatal, centralizada y paraestatal.--- El despacho "del Gobernador del Estado, las Secretarías del "Despacho y la Procuraduría General de Justicia "integran la administración pública centralizada, a "las cuales, para los efectos de esta ley, se les "denominará genéricamente dependencias.'--- "'Artículo 9.- El Gobernador del Estado podrá "autorizar la creación, supresión, liquidación o "transferencia de las unidades administrativas que "requiera la administración pública del Estado y "asignarles las funciones que considere "convenientes.'--- 'Artículo 13.- Corresponde al "Gobernador del Estado nombrar y remover "libremente a los titulares de las dependencias y de "las entidades; y previo acuerdo con él, los niveles "siguientes de confianza podrán ser nombrados "por dichos titulares.--- Los titulares de las "dependencias y entidades, antes de tomar "posesión de su cargo, rendirán ante el "Gobernador del Estado la protesta legal.'--- "'Artículo 15.- Los titulares de las dependencias "ejercerán las funciones de su competencia en "términos de la Constitución Política del Estado, de "esta ley, demás ordenamientos aplicables y por lo "que determine el Gobernador del Estado.'--- "'Artículo 22.- Los titulares de las dependencias y "entidades serán responsables de los asuntos "atribuidos a sus respectivos despachos y llevarán, "conforme a las directrices de la organización del "Poder Ejecutivo, las funciones relativas a la "planeación, programación, presupuesto, "informática, estadística, organización, métodos, "recursos humanos, materiales, financieros, "archivos y contabilidad gubernamental, en "términos de lo que disponga la legislación "correspondiente.'--- 'Artículo 23.- Para la más "eficaz atención y eficiente despacho de los "asuntos de su competencia, los titulares de las "dependencias podrán, previo acuerdo del "Gobernador del Estado, crear o suprimir órganos "administrativos desconcentrados que les estarán "jerárquicamente subordinados, cuyas atribuciones "serán determinadas en los acuerdos "administrativos que conforme a la ley se emitan.'--- 'Artículo 41.- A la Procuraduría General de "Justicia le corresponden además de las "atribuciones que le confiere la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos y la "particular del Estado, las siguientes atribuciones:--- ...XVII.- Designar, remover o adscribir a los "Agentes del Ministerio Público, así como "coordinar y supervisar su actuación para que se "apeguen a los procedimientos establecidos en la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, en la particular del Estado y en los "demás ordenamientos legales aplicables.'--- LEY "ORGANICA DE LA PROCURADURIA GENERAL DE "JUSTICIA DEL ESTADO DE NAYARIT--- 'Artículo "16.- El Procurador General de Justicia es el titular "de la dependencia y ejercerá autoridad jerárquica "sobre todo el personal del Ministerio Público.--- ...- "De conformidad con las necesidades del "servicio, el Procurador podrá establecer las "Agencias del Ministerio Público que se requieran, "de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.'--- "'Artículo 17.- El reglamento establecerá el número "de unidades administrativas de la Procuraduría, "las atribuciones de cada una de éstas, y la forma "en que sus titulares serán suplidos en sus "ausencias.'--- 'Artículo 20.- La institución, por "previsión reglamentaria o por

acuerdo del "Procurador podrá contar con Agencias del "Ministerio Público especializadas para el "conocimiento, atención y persecución de delitos "específicos cuya trascendencia, interés y "características así lo ameriten.'--- REGLAMENTO "INTERIOR DE LA PROCURADURIA GENERAL DE "JUSTICIA DEL ESTADO DE NAYARIT--- 'Artículo "6.- Además de las atribuciones que le confiere el "artículo 30 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo "del Estado de Nayarit, el Procurador ejercerá en "forma personal no delegable las siguientes "atribuciones:--- VI.- Proponer al Gobernador, "la modificación a la estructura orgánica y "administrativa de la Procuraduría adecuada a las "necesidades de sus funciones;--- VII.- Proponer al "Gobernador, los programas, proyectos, "estrategias y acciones necesarias para el mejor "funcionamiento de la Procuraduría.--- ...--- XIV.- "Nombrar y remover al Subprocurador previo "acuerdo con el Gobernador.--- XV.- Nombrar a los "titulares de las unidades administrativas, "directores, subdirectores, jefes de departamentos, "coordinadores, Agentes del Ministerio Público, "oficiales secretarios, peritos y agentes de la "policía judicial.--- XVI.- Remover a los servidores "públicos de acuerdo a las disposiciones legales "aplicables.'--- LEY ORGANICA DEL PODER "LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT--- "'Artículo 100.- Las observaciones que en su caso "presente el Ejecutivo a las leyes o decretos "aprobados por la Legislatura, en los términos de "los artículos 54, 55 y 56 de la Constitución, se "darán cuenta en sesión plenaria de la misma y se "turnarán a las Comisiones competentes para que "procedan a su revisión; el nuevo dictamen versará "exclusivamente sobre las observaciones "presentadas y, una vez concluido y firmado por la "mayoría de sus integrantes, se pondrá a discusión "de la Asamblea, previa lectura, y será aprobado, "en su caso, por el voto de la mayoría de "legisladores presentes. A la sesión donde deba "discutirse el asunto, será invitado el Gobernador "para que por sí, o por medio de representante "autorizado, participe en las deliberaciones y "responda a los cuestionamientos que le formulen "los Diputados conforme a las normas establecidas "en el Reglamento del Congreso.--- ...'--- "REGLAMENTO PARA EL GOBIERNO INTERIOR "DEL CONGRESO--- 'Artículo 145.- Cuando una ley "o decreto fueren devueltos por el Titular del Poder "Ejecutivo del Estado con observaciones en todo o "en parte, deberán ser dictaminadas nuevamente "en lo que correspondan, con apego a lo dispuesto "por los artículos 54, 55 y 56 de la Constitución "Política local.'--- PRIMERO.- El Decreto Legislativo "número 8592 que se controvierte, fue devuelto al "Poder Legislativo demandado, virtud a las "observaciones que oportunamente presentó este "Poder Ejecutivo. Ahora bien, de los documentos "que me fueron enviados conjuntamente con el "oficio número CE/MD/405/04, de fecha 30 de "noviembre de 2004, se desprende que las "Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos "Constitucionales y de Justicia y Derechos "Humanos del H. Congreso del Estado, formularon "dictamen y proyecto de Acuerdo que declara "improcedentes las referidas observaciones y "ratifica las reformas y adiciones contenidas en el "Decreto observado hoy controvertido, lo que, se "menciona, fue sometido a la respetable "deliberación de la Honorable Asamblea "Legislativa; sin embargo, este Poder Ejecutivo "desconoce por completo lo relativo a esa "deliberación, puesto que, por una parte, ello no "consta en los documentos anexos al oficio "CE/MD/405/04 de fecha 30 de noviembre de 2004 y, "por otra parte, el Poder Legislativo demandado, "indebidamente omitió hacer la correspondiente "invitación y darle la intervención al suscrito "Gobernador Constitucional del Estado, en la "sesión de la Legislatura en que tendría lugar la "discusión del Decreto número 8592 y de las "observaciones formuladas al mismo, no obstante "que el numeral 100 de la Ley que organiza su "funcionamiento como es la Ley Orgánica del "Poder Legislativo del Estado de Nayarit, lo obliga "a ello, pues al respecto y en esencia establece "'Las observaciones que en su caso presente el "Ejecutivo a la sesión donde deba discutirse el "asunto, será invitado el Gobernador para que por "sí, o por medio de representante autorizado, "participe en las deliberaciones ...', de lo que se "advierte que el Congreso tenía la obligación de "hacer invitación al Gobernador, cuenta habida "que, no se trata de una facultad, sino obligación al "emplear la palabra será, motivo por el cual se me "negó el derecho y la

oportunidad de participar en "las deliberaciones para aclarar, justificar y "defender las observaciones que presenté, con lo "que el Poder Legislativo demandado, inobservó y "dejó de aplicar lo dispuesto por los artículos 50, "55 y 69, fracción IX, de la Constitución Política del "Estado, 99 y 100 de la Ley Orgánica del Poder "Legislativo del Estado, 118, 119, 120, 121, 122, 123, "124 y 145 del Reglamento para el Gobierno Interior "del Congreso, lo que implica incumplimiento a las "formalidades y trámites del procedimiento "legislativo, estado de indefensión, así como "violación a los principios de legalidad y seguridad "jurídica, contenidos en los artículos 14 y 16 de la "Constitución General, todo ello en perjuicio de "este Poder Ejecutivo.--- SEGUNDO.- El Poder "Legislativo demandado, a través del Dictamen y "Acuerdo número 127, desechó por improcedentes "las observaciones que presenté al Decreto número "8592, ratificando las reformas y adiciones a la Ley "Orgánica de la Procuraduría General de Justicia "del Estado; sin embargo, basta comparar el pliego "de observaciones que formulé con el Dictamen y "Acuerdo referidos, para cerciorarse que éstos no "son claros, precisos, exhaustivos ni congruentes "respecto a tales observaciones. En efecto, algunas "de éstas no fueron resueltas y el resto no fueron "suficientemente contestadas, al incluirse aspectos "que no formaron parte de las observaciones, por "lo que el Dictamen no versó exclusivamente sobre "éstas, careciendo además las respuestas de la "claridad y precisión que el caso amerita. Con ello, "el Poder Legislativo demandado dejó de observar "las formalidades y trámites del proceso legislativo, "que para el dictamen y resolución de las "observaciones establecen los artículos 50 y 55 de "la Constitución local; 100 de la Ley Orgánica del "Poder Legislativo del Estado; 142, 143 y 145 del "Reglamento para el Gobierno Interior del "Congreso, lo que se traduce además en violación "a los principios de legalidad y seguridad jurídica "consignados en los artículos 14 y 16 de la "Constitución Federal, todo ello en agravio de este "Poder Ejecutivo, razón por la que ante esa H. "Suprema Corte de Justicia, ratifico lo expuesto en "las mencionadas observaciones, para que tenga a "bien determinar lo que en Derecho corresponda.--- TERCERO.- Atendiendo al principio teórico "fundamental sobre el tema del Ministerio Público, "encontramos que una de sus características "esenciales es la unidad, motivo por el cual, "funcionarios que en Nayarit, integran su "estructura orgánica, tales como el Director de "Control de Procesos, el Director de "Averiguaciones Previas y el Subprocurador, por la "naturaleza de su encargo, son especies del género "Agente del Ministerio Público, y lo único que los "diferencia de los Agentes del Ministerio Público "propiamente dichos, es el grado de jerarquía y la "especialidad de las funciones que legalmente "tienen encomendadas, tan es así que en el "Capítulo II, Título Quinto, de la Constitución "Política de Nayarit, únicamente se alude a los "Agentes del Ministerio Público, de ahí que el "Fiscal contra Delitos Electorales, por la naturaleza "de la función a desempeñar, no deja de ser una "especie de Agente del Ministerio Público, que "forma parte de la estructura de la Procuraduría "General de Justicia y, por ende, de la organización "administrativa del Poder Ejecutivo; en "consecuencia, su designación no puede recaer en "otro Poder público distinto a éste.--- Además, la "Procuraduría General de Justicia del Estado de "Nayarit, por previsión reglamentaria o por acuerdo "del Procurador, podrá contar con Agencias del "Ministerio Público especializadas para el "conocimiento, atención y persecución de los "delitos específicos cuya trascendencia, interés y "características así lo ameriten y, en ese sentido, la "adición aprobada por el H. Congreso, a los "artículos 16, 16 bis y 19 de la Ley Orgánica de la "mencionada Procuraduría, referente a la creación "de la Fiscalía contra Delitos Electorales, como "parte integrante de la estructura orgánica de la "Procuraduría General de Justicia del Estado, "resulta ser innecesaria toda vez que, en los "artículos 16, párrafo último y 20 del mismo "ordenamiento legal, y 6 del Reglamento Interior de "la propia dependencia, ya se encuentra previsto, al "establecer como una de las facultades del "Procurador General de Justicia del Estado, la "creación de Agencias del Ministerio Público, "especializadas en la investigación de los hechos "que se consideren como delitos en cualquiera de "las áreas del Derecho Penal y dentro de las "mismas, se puede estimar la correspondiente a la "de los delitos electorales.--- Por otra parte y, "desde el

ámbito presupuestario, de acuerdo a las "estadísticas que obran en poder de la "Procuraduría General de Justicia del Estado, se "demuestra que las conductas ilícitas observadas "en los últimos procesos electorales fueron "mínimas, lo que conlleva a estimar que la creación "de una estructura de la naturaleza que se plantea "en el Decreto Legislativo impugnado, sólo viene a "generar una injustificada erogación importante de "recursos públicos, en perjuicio de los programas y "acciones que la Administración Pública Estatal, "está obligada a mantener y llevar a cabo en "beneficio del pueblo nayarita; sin embargo, esto "no significa que el Ejecutivo a mi cargo desatienda "las denuncias relacionadas con ilícitos de carácter "electoral, sino todo lo contrario, prueba de ello es "que para su debida atención y resolución, con "fecha 26 de noviembre de 1999, se signó por "conducto de la Procuraduría General de Justicia "del Estado, un Acuerdo de colaboración con la "Procuraduría General de la República, así como "con las Procuradurías Generales de Justicia del "Distrito Federal y de las demás Entidades "Federativas, con la intervención de la Fiscalía "Especializada para la Atención de los Delitos "Electorales, con la finalidad de facilitar la atención "de los asuntos que se originen con motivo de "denuncias formuladas con respecto a la probable "comisión de delitos electorales, tanto del fuero "federal como del fuero común; Acuerdo que fue "publicado en el Periódico Oficial, Organo del "Gobierno del Estado de Nayarit, con fecha 5 de "febrero del año 2000. Asimismo, el Procurador "General de Justicia del Estado, para el proceso "electoral del año 2002, haciendo uso de sus "facultades, emitió un Acuerdo Administrativo para "la creación de Agencias del Ministerio Público "especializadas en delitos electorales, mismo que "fue publicado en el Periódico Oficial, Organo del "Gobierno del Estado, el día 29 de junio de ese "mismo año. Todas estas acciones llevadas a cabo "dieron como resultado una debida atención a las "pocas denuncias presentadas en materia electoral, "sin alterar el presupuesto asignado a la "Procuraduría General de Justicia del Estado. Por "todo ello, se afirma que resulta inconveniente la "creación de la Fiscalía contra Delitos Electorales "en el Estado de Nayarit, evidenciándose así que su "creación no se encuentra justificada, ni por ende "motivada como lo exige el artículo 47, fracción V, "de la Constitución Política local, por lo que el "Decreto y Acuerdo impugnados, son contrarios a "los principios de legalidad y seguridad jurídica "consignados en los artículos 14 y 16 de la "Constitución Federal, en agravio de este Poder "Ejecutivo.--- CUARTO.- La reforma y adiciones a la "Ley Orgánica de la Procuraduría General de "Justicia, vulneran los artículos 41 y 116 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, ya que el Poder Legislativo invade el "ámbito de competencia del Poder Ejecutivo, sin "que exista fundamento legal que lo faculte a "realizar nombramientos fuera de las atribuciones "que tiene encomendadas por la Constitución local, "ya que es ésta la que expresamente establece que "los Agentes del Ministerio Público (como se "expresó con antelación respecto al género, el "Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales, es "un Agente del Ministerio Público), serán "nombrados y removidos por el Procurador "General de Justicia del Estado, el cual viene a "formar parte de la Administración Pública "Centralizada, y de acuerdo al artículo 12 de la Ley "Orgánica del Poder Ejecutivo, las Secretarías del "Despacho y la Procuraduría tendrán igual "jerarquía y entre ellas no habrá, por lo tanto, "preeminencia alguna. En el mismo ordenamiento "se precisa en su artículo 41, fracción XVII, que el "Procurador tiene además de las atribuciones que "le confiere la Constitución Política de los Estados "Unidos Mexicanos, y la particular del Estado, la de "designar, remover o adscribir a los Agentes del "Ministerio Público, así como coordinar y "supervisar su actuación para que se apeguen a los "procedimientos establecidos en la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la "particular del Estado y en los demás "ordenamientos legales aplicables. Es por esto que "se considera la invasión de esferas "competenciales, toda vez que existen como se "expuso con anterioridad, ordenamientos "constitucionales que prohíben tal acto, al existir la "facultad de que un Poder, en este caso el "Ejecutivo, realice los nombramientos dentro de su "propia administración.--- En apoyo a los anteriores "razonamientos, resulta aplicable por analogía, la "tesis de jurisprudencia (sic)

número P.CLVIII/2000, "emitida por el Pleno de la Suprema Corte de "Justicia de la Nación, la que aparece publicada a "foja 33, Tomo XII, septiembre de 2000, Novena "Epoca del Semanario Judicial de la Federación y "su Gaceta; la cual es del tenor siguiente: "“PODERES DE LA FEDERACION. LAS "ATRIBUCIONES DE UNO RESPECTO DE LOS "OTROS SE ENCUENTRAN LIMITATIVAMENTE "PREVISTAS EN LA CONSTITUCION Y EN LAS "LEYES QUE A ELLA SE AJUSTAN.- Del análisis de "la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, se advierte, por una parte, que en su "artículo 49 establece como nota característica del "gobierno mexicano, el principio de división de "Poderes al señalar expresamente que 'El Supremo "Poder de la Federación se divide para su ejercicio "en Legislativo, Ejecutivo y Judicial'. Determinando "en su segundo párrafo, como regla general, que "no podrán reunirse dos o más de estos Poderes "en una sola persona o corporación, lo que "sustenta el principio complementario de "autonomía de cada Poder. Por otra parte, también "se aprecia que ambos principios no implican que "los Poderes tengan que actuar siempre y "necesariamente separados, pues si bien cada uno "tiene señaladas sus atribuciones (73, Congreso de "la Unión; 74, facultades exclusivas de la Cámara "de Diputados; 76, facultades exclusivas de la "Cámara de Senadores; 77, facultades de ambas "Cámaras en que no requieren de la intervención "de la otra; 78, atribuciones de la Comisión "Permanente; 79, facultades de la autoridad de "fiscalización superior de la Federación; 89, "facultades y obligaciones del Presidente de la "República; 99, facultades del Tribunal Electoral del "Poder Judicial de la Federación; 103, 104, 105, 106 "y 107, facultades de los Tribunales del Poder "Judicial de la Federación), del examen de las "mismas se aprecia que en varios casos se da una "concurrencia de Poderes, como ocurre, por "ejemplo, en la designación de Ministros de la "Suprema Corte de Justicia de la Nación, en que "participan el Poder Legislativo, a través de la "Cámara de Senadores, que hace la designación, y "el Presidente de la República, Titular del Poder "Ejecutivo, que presenta ternas para que de ellas "se seleccione a quienes se designe. Conforme al "principio de supremacía constitucional, cabe "inferir que cuando se está en presencia de "facultades u obligaciones de cada uno de los "Poderes que se relacionan con otro Poder, las "mismas deben estar expresamente señaladas en "la propia Constitución y si bien el Congreso de la "Unión tiene dentro de sus atribuciones dictar "leyes, ello no puede exceder lo establecido en el "artículo 49 de la Constitución, ni lo expresamente "señalado en las disposiciones especificadas, "relativas a las facultades y deberes de cada Poder. "Por consiguiente, las fracciones XXIV y XXX del "artículo 73, que precisan como facultades del "Congreso de la Unión la de '... expedir la ley que "regule la organización de la entidad de "fiscalización superior de la Federación y las "demás que normen la gestión, control y "evaluación de los Poderes de la Unión ...'; y la de "'... expedir todas las leyes que sean necesarias, a "objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, "y todas las otras concedidas por esta Constitución "a los Poderes de la Unión.', deben interpretarse "enmarcadas y limitadas por los principios "referidos, es decir, salvaguardando el de división "de Poderes y el de autonomía de cada uno y "regulando, en detalle, las facultades y "obligaciones que a cada Poder señala la propia "Constitución, pero sin introducir atribuciones u "obligaciones que no estén consignadas en la "misma y que supusieran no ajustarse a ella, "vulnerando los repetidos principios.'--- A mayor "abundamiento, se hace necesario destacar que el "principio de división de Poderes, con especial "referencia al Poder Ejecutivo del Estado de "Nayarit, se infringe cuando se incurre en las "siguientes conductas: a) que en cumplimiento de "una norma jurídica o voluntariamente se actualice "una actuación antijurídica imputable a alguno de "los Poderes Legislativo o Judicial; b) que dicha "conducta implique la intromisión de uno de esos "Poderes en la esfera de competencia del Poder "Ejecutivo, o bien, que uno de aquéllos realice "actos que coloquen a éste en un estado de "dependencia o de subordinación con respecto a "él; y c) que la intromisión, dependencia o "subordinación de otro Poder, verse entre otros, "sobre el nombramiento, promoción o indebida "remoción de los titulares de las dependencias y "entidades del Poder Ejecutivo.--- "Consecuentemente, la designación del Fiscal

"Especial para los Delitos Electorales, no puede "estar a cargo de los Poderes Legislativo o "Judicial, so pena de trastocar en detrimento del "Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, los "principios de autonomía y división de Poderes.--- "Por analogía e identidad de razón, y para sostener "las anteriores argumentaciones, me permito "invocar las tesis de jurisprudencia 81/2004 y "80/2004, sustentadas por el Pleno de la Suprema "Corte de Justicia de la Nación, que "respectivamente a la letra dicen: 'PODERES "JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES "NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA "VIOLACION AL PRINCIPIO DE DIVISION DE "PODERES EN PERJUICIO DE AQUELLOS. El "principio de división de Poderes, con especial "referencia al Poder Judicial de las Entidades "Federativas, se viola cuando se incurre en las "siguientes conductas: a) que en cumplimiento de "una norma jurídica o voluntariamente se actualice "una actuación antijurídica imputable a alguno de "los Poderes Legislativo o Ejecutivo; b) que dicha "conducta implique la intromisión de uno de esos "Poderes en la esfera de competencia del Poder "Judicial, o bien, que uno de aquéllos realice actos "que coloquen a éste en un estado de dependencia "o de subordinación con respecto a él; y c) que la "intromisión, dependencia o subordinación de otro "Poder verse sobre el nombramiento, promoción o "indebida remoción de los miembros del Poder "Judicial; la inmutabilidad salarial; la carrera "judicial o la autonomía en la gestión "presupuestal.'--- 'DIVISION DE PODERES. PARA "EVITAR LA VULNERACION A ESTE PRINCIPIO "EXISTEN PROHIBICIONES IMPLICITAS "REFERIDAS A LA NO INTROMISION, A LA NO "DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACION "ENTRE LOS PODERES PUBLICOS DE LAS "ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, prescribe implícitamente tres "mandatos prohibitivos dirigidos a los Poderes "públicos de las Entidades Federativas, para que "respeten el principio de división de Poderes, a "saber, a) a la no intromisión, b) a la no "dependencia y c) a la no subordinación de "cualquiera de los Poderes con respecto a los "otros. La intromisión es el grado más leve de "violación al principio de división de Poderes, pues "se actualiza cuando uno de los Poderes se "inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de "otro, sin que de ello resulte una afectación "determinante en la toma de decisiones o que "genere sumisión. La dependencia conforma el "siguiente nivel de violación al citado principio, y "representa un grado mayor de vulneración, puesto "que implica que un Poder impida a otro, de forma "antijurídica, que tome decisiones o actúe de "manera autónoma. La subordinación se traduce en "el más grave nivel de violación al principio de "división de Poderes, ya que no sólo implica que "un Poder no pueda tomar autónomamente sus "decisiones, sino que además debe someterse a la "voluntad del Poder subordinante; la diferencia con "la dependencia es que mientras en ésta el Poder "dependiente puede optar por evitar la imposición "por parte de otro Poder, en la subordinación el "Poder subordinante no permite al subordinado un "curso de acción distinto al que le prescribe. En "ese sentido, estos conceptos son grados de la "misma violación, por lo que la más grave lleva "implícita la anterior.'--- QUINTO.- Hasta ahora, la "Constitución Política del Estado, no confiere al "Poder Legislativo demandado atribución alguna, "ni expresa ni implícita para efectuar el "nombramiento de servidores públicos dentro del "ámbito de este Poder Ejecutivo, entendiéndose "por tanto que le está prohibido realizar ese tipo de "nombramientos; en cambio, su artículo 69, "fracción XII, confiere al Gobernador "Constitucional, la facultad expresa y exclusiva de "nombrar libremente a los titulares de las "dependencias señaladas en la Ley Orgánica del "Poder Ejecutivo y a los demás servidores "públicos, cuyo nombramiento no esté "encomendado a otras autoridades. Ahora bien, el "Fiscal contra Delitos Electorales, según el Decreto "y Acuerdo impugnados, tendrá el nivel de "Subprocurador y dependerá directa, estructural y "administrativamente de la Procuraduría General de "Justicia del Estado, es decir, de una dependencia "del Poder Ejecutivo Estatal, cuyo titular "(Procurador General de Justicia) es designado por "el Gobernador Constitucional del Estado, ello de "conformidad a los artículos 69, fracción XII y 72 de "la Constitución Política local; 1o., 13 y 31 de la Ley "Orgánica del Poder Ejecutivo y 18 de la Ley "Orgánica de la Procuraduría

General de Justicia "del Estado. Luego entonces, si por una parte, el "Poder Legislativo demandado carece de "facultades constitucionales para nombrar "servidores públicos en el ámbito del Poder "Ejecutivo Estatal, incluso sólo está facultado para "designar a aquellos servidores públicos que la "propia Constitución del Estado le señala, entre los "cuales no se encuentra el Fiscal contra Delitos "Electtorales, y si por otra parte, el Gobernador "Constitucional del Estado, cuenta con la facultad "expresa y exclusiva de nombrar libremente a los "titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo "y demás servidores públicos cuyo nombramiento "no está reservado a otra autoridad, es de "concluirse que al Poder Ejecutivo local, le "corresponde la atribución de nombrar libremente "al Fiscal contra Delitos Electtorales, bajo el "principio además de que el que puede lo más "puede lo menos, esto es, si el Gobernador "Constitucional del Estado, es quien designa al "Titular de la Procuraduría General de Justicia, con "mayor razón podrá designar a un servidor público "de confianza de nivel jerárquico inferior, que "depende de dicha Institución, como lo es el Fiscal "contra Delitos Electtorales.--- En última instancia, "será el Procurador General de Justicia del Estado, "quien, en todo caso, previo Acuerdo con el "Gobernador Constitucional, nombre al "mencionado Fiscal, por ser aquél: el titular y "responsable de la dependencia del Ejecutivo "(Procuraduría General de Justicia) de donde "dependerá el referido Fiscal; el jefe nato del "Ministerio Público y sus agentes; el que ejerce "autoridad jerárquica sobre todo el personal del "Ministerio Público; el que nombra al "Subprocurador con acuerdo del Titular del "Ejecutivo y el que designa a todos los Agentes del "Ministerio Público, ello de conformidad a los "artículos 72, 93, 96 y 100 de la Constitución "Política local; 1º, 9, 13, 15, 22, 23, 30 y 41, fracción "XVII, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; 16, "párrafo primero y 17 de la Ley Orgánica de la "Procuraduría General de Justicia, y 6, fracciones "VI, VII, XIV y XV, del Reglamento Interior de la "Procuraduría General de Justicia del Estado. En "ese sentido, el Poder Legislativo demandado, a "través del Decreto y Acuerdo impugnados "indebidamente se apropia una facultad que "constitucionalmente no le corresponde, por estar "reservada a este Poder Ejecutivo, como lo es la de "designar al Fiscal contra Delitos Electtorales, "desprendiéndose que el Poder Legislativo "demandado, no observó y por tanto vulneró en "agravio de este Poder Ejecutivo, los principios de "legalidad, seguridad jurídica, autonomía y división "de Poderes, infringiendo lo dispuesto por los "artículos 22 y 23 de la Constitución local, así como "los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución "Federal.--- Tiene relación con lo anterior la tesis "publicada en el Semanario Judicial de la "Federación, Séptima Epoca, Segunda Sala, "Volumen 151-156, tercera parte, cuyo texto es el "siguiente:--- 'DIVISION DE PODERES. SISTEMA "CONSTITUCIONAL DE CARACTER FLEXIBLE.- La "división de Poderes que consagra la Constitución "Federal no constituye un sistema rígido e "inflexible, sino que admite excepciones "expresamente consignadas en la propia Carta "Magna, mediante las cuales permite que el Poder "Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial "ejerczan funciones que, en términos generales, "corresponden a la esfera de las atribuciones de "otro Poder. Así, el artículo 109 constitucional "otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales "que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras "que integran el Congreso de la Unión, en los "casos de delitos oficiales cometidos por altos "funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y "131 de la propia Constitución consagran la "posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza "funciones legislativas en los casos y bajo las "condiciones previstas en dichos numerales. "Aunque el sistema de división de Poderes que "consagra la Constitución General de la República "es de carácter flexible, ello no significa que los "Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, "motu proprio, arrogarse facultades que "corresponden a otro Poder, ni que las leyes "ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso a "uno de los Poderes en quienes se deposita el "ejercicio del Supremo Poder de la Federación, "facultades que incumben a otro Poder. Para que "sea válido, desde el punto de vista constitucional, "que uno de los Poderes de la Unión ejerza "funciones propias de otro Poder, es necesario, en "primer lugar, que así lo consigne expresamente la "Carta Magna o que la función respectiva sea "estrictamente necesaria para hacer efectivas las "facultades que

le son exclusivas, y, en segundo "lugar, que la función se ejerza únicamente en los "casos expresamente autorizados o indispensables "para hacer efectiva una facultad propia, puesto "que es de explorado Derecho que las reglas de "excepción son de aplicación estricta.'--- Asimismo "tiene relación al presente asunto la jurisprudencia "50/2000 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia "de la Nación, publicada en el Semanario Judicial "de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, "Tomo XI, abril de 2000, página 813, cuyo texto "dice:--- 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SU "CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS "QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, "LA ESFERA JURIDICA DE LOS PARTICULARES.- "Tratándose de actos que no trascienden de "manera inmediata la esfera jurídica de los "particulares, sino que se verifican sólo en los "ámbitos internos del gobierno, es decir, entre "autoridades, el cumplimiento de la garantía de "legalidad tiene por objeto que se respete el orden "jurídico y que no se afecte la esfera de "competencia que corresponda a una autoridad, "por parte de otra u otras. En este supuesto, la "garantía de legalidad y, concretamente la parte "relativa a la debida fundamentación y motivación, "se cumple: a) Con la existencia de una norma legal "que atribuya a favor de la autoridad, de manera "nítida, la facultad para actuar en determinado "sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la "actuación de esa misma autoridad en la forma "precisa y exacta en que lo disponga la ley, es "decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente "a la norma legal en la cual encuentra su "fundamento la conducta desarrollada; y b) con la "existencia constatada de los antecedentes "fácticos o circunstancias de hecho que permitan "colegir con claridad que sí procedía aplicar la "norma correspondiente y, consecuentemente, que "justifique con plenitud el que la autoridad haya "actuado en determinado sentido y no en otro. A "través de la primera premisa, se dará "cumplimiento a la garantía de debida "fundamentación y, mediante la observancia de la "segunda, a la de debida motivación.'--- Igualmente, "se relaciona con el presente caso la jurisprudencia "146 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, "publicada en la página 149, Tomo I, Materia "Constitucional, del Apéndice al Semanario Judicial "de la Federación, 1917-1994, cuyo texto dice:--- "'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS "ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.- Por "fundamentación y motivación de un acto "legislativo, se debe entender la circunstancia de "que el Congreso que expide la ley, "constitucionalmente esté facultado para ello, ya "que estos requisitos, en tratándose de actos "legislativos, se satisfacen cuando aquél actúa "dentro de los límites de las atribuciones que la "Constitución correspondiente le confiere "(fundamentación), y cuando las leyes que emite se "refieren a relaciones sociales que reclaman ser "jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto "implique que todas y cada una de las "disposiciones que integran estos ordenamientos "deban ser necesariamente materia de una "motivación específica.'--- SEXTO.- Tanto en el "Decreto como en el Acuerdo impugnados, el "Poder Legislativo demandado, pretende justificar "la creación y la designación del Fiscal contra "Delitos Electorales, en que se trata, según él, de "democratizar y dar vigencia al principio de "imparcialidad de las instituciones y organismos "públicos para que actúe y decida en el marco de "sus atribuciones de manera objetiva. Al respecto, "debo decir que este Poder Ejecutivo no se opone "ni se opondrá a que en el Estado de Nayarit, exista "un régimen de verdadera democracia, sino todo lo "contrario, prueba de ello es que si algo ha "caracterizado al sistema de gobierno del presente "sexenio, es el pleno ejercicio de la democracia y "de las libertades, lo que ya es público y notorio. "Ahora bien, como todos sabemos, la democracia "implica respeto al Estado de Derecho y a los "principios de autonomía y división de Poderes, es "decir, en un régimen democrático, los Poderes "públicos deben sujetarse al marco jurídico, así "como al ejercicio de las facultades que les son "propias y respetar las facultades de los otros "Poderes. Luego entonces, es evidente que lo que "en realidad está haciendo el Poder Legislativo "demandado, es utilizar un discurso basado en la "democracia, como argumento para invadir las "facultades de este Poder Ejecutivo y arrebatarle "una facultad que constitucionalmente no le "corresponde a dicho demandado, como lo es la de "designar al Fiscal contra Delitos

Electorales; "además, tampoco es valedero su argumento de "que es necesario crear dicho ente porque debe "actuarse con imparcialidad, pues esto no es "exclusivo del mencionado Fiscal, ya que los "artículos 123 de la Constitución local y 53 de la "Ley de Responsabilidades de los Servidores "Públicos del Estado, entre otros ordenamientos, "disponen que todo servidor público tiene la "obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, "lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño "de su empleo, cargo o comisión; disposiciones a "las que por supuesto también está obligada a "acatar la Fiscalía contra Delitos Electorales, "porque de acuerdo al Decreto impugnado, se trata "en todo caso de un ente público estatal y no de un "órgano constitucional autónomo, como "equivocadamente lo sostiene el Poder Legislativo "demandado, en el Acuerdo número 127 que "también se impugna, dado que dicho ente no se "encuentra previsto en la Constitución Política del "Estado. En este orden de ideas, el Poder "Legislativo demandado, no justifica ni motiva la "creación ni el nombramiento, por dicho Poder, del "Fiscal contra Delitos Electorales, dejando de "observar lo dispuesto por el artículo 47, fracción "V, de la Constitución Política del Estado, y como "consecuencia, tanto el Decreto como el Acuerdo "impugnados, son contrarios a los principios de "legalidad y seguridad jurídica, consignados en los "artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, todo "ello en agravio de este Poder Ejecutivo."

CUARTO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos son el 14, 16, 41 y 116.

QUINTO.- Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil cinco, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que le correspondió el número 8/2005 y por razón de turno, designó al Ministro Genaro David Góngora Pimentel para que instruyera el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

SEXTO.- Mediante proveído de catorce de febrero de dos mil cinco, el Ministro instructor admitió la demanda, ordenó emplazar a la autoridad demandada para que formulara su contestación y dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

SEPTIMO.- El Poder Legislativo del Estado de Nayarit rindió su contestación y en ésta señaló, en síntesis:

a) Que el acto cuya invalidez se demanda no afecta ninguna de las facultades conferidas constitucionalmente al demandante, ni tampoco incide en la facultad con la que cuenta el Gobernador para decidir sobre el funcionamiento de la administración gubernamental del Estado de Nayarit, por lo que no existe materia en la presente controversia, pues no se advierte acto que vulnere la esfera competencial de la entidad demandante, de tal manera que no existe un perjuicio o agravio.

b) Que la falta de invitación al Gobernador de la entidad a las sesiones en las que se discutan las observaciones formuladas a los Decretos emitidos por ese órgano legislativo, no afecta las atribuciones constitucionales del titular del Poder Ejecutivo, ya que no se encuentra prevista constitucionalmente como tal.

c) Que contrario a lo que aduce el Poder actor, del contenido del Dictamen y del Acuerdo "127" que resuelve respecto de las observaciones planteadas al Decreto "8592" se advierte que aquellas fueron contestadas de manera congruente y bajo los parámetros que la legislación vigente en la materia establece.

d) Que los actos impugnados, fueron emitidos por el Congreso del Estado de Nayarit el cual es un órgano primario del Estado competente para ese efecto.

Que por lo que hace a la motivación, ésta se encuentra satisfecha en la esencia misma de las disposiciones legales que integran cada uno de los ordenamientos, pues se refiere a la organización y funcionamiento que exigen ser regulados, de conformidad con los artículos 14 y 16 constitucionales.

e) Que con las reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, se pretende establecer una Fiscalía especializada en asuntos electorales, con características diferentes a una agencia del Ministerio Público respecto al nombramiento de su Titular, con lo que se busca dotar de imparcialidad su integración.

Que con el Dictamen y Acuerdo impugnados, no se contravienen los principios rectores de la función ministerial, sino que se garantiza el adecuado funcionamiento de la Fiscalía contra Delitos Electorales, al constituir la como un órgano dotado de imparcialidad y autonomía técnica y operativa, con el nivel jerárquico de subprocurador, teniendo entre sus facultades las de proponer a los Agentes del Ministerio Público y el personal que se requiera para el cumplimiento de sus obligaciones.

f) Que para la creación de la Fiscalía contra Delitos Electorales se consideró la reciente reforma al Código Penal para el Estado de Nayarit, en la que se crearon nuevas figuras punitivas en materia electoral, lo que dará pauta a que exista una mayor incidencia delictiva en esa materia.

Que si bien es cierto existe un acuerdo de colaboración celebrado por la Procuraduría General de la República, dando intervención a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, con la Procuraduría General de Justicia en el Distrito Federal y las de los Estados, para facilitar la atención de los asuntos que se originen con motivo de denuncias formuladas respecto de la comisión de delitos electorales, así como que el Procurador del Estado emitió un acuerdo para la creación de agencias del Ministerio Público especializadas en delitos electorales; son esos actos los que consideró el Poder Legislativo para dar forma legal a una situación que requiere regulación, con lo que se cumple con los principios de fundamentación y motivación.

g) Que con la creación de la Fiscalía contra Delitos Electorales, no se rompe la unicidad que debe tener el Ministerio Público, en atención a que aquélla depende y se encuentra situada dentro de la estructura administrativa de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, por lo que no se violan los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

h) Que la designación del Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales, no tiene por objeto instaurar una fiscalía dependiente del Congreso del Estado, ni pretende lesionar las características y principios que rigen el funcionamiento de la institución Ministerial en el Estado, sino que lo que se persigue es garantizar su imparcialidad y evitar que la actuación del titular de la citada Fiscalía y su personal responda a intereses políticos.

Que por tanto, la no intervención del Gobernador o en su caso, del Procurador, en la designación del Fiscal contra Delitos Electorales, no puede traducirse en una invasión a su esfera de competencia por parte del órgano legislativo, en tanto que la actuación de éste, se limita a otorgar el nombramiento y no a regular el sistema administrativo del Poder Ejecutivo.

i) Que por lo que hace al concepto de invalidez consistente en que el Congreso del Estado invade la competencia del Poder Ejecutivo local, al ser de su facultad exclusiva nombrar libremente a los titulares de las dependencias de la administración pública estatal, es infundado, puesto que debido al sistema de división de poderes flexible, imperante en nuestro país, existe la posibilidad de que algunos nombramientos de servidores públicos se encomienden a otras autoridades distintas del Gobernador, tal como lo prevé el artículo 69, fracción XXII, de la Constitución del Estado, lo que no incide en la esfera de competencia del titular del Poder Ejecutivo para regular y ministrar los rubros de la administración gubernamental a su cargo.

j) Que el Congreso Estatal en ejercicio de sus facultades, ha pugnado por dotar de mayor legitimación a las instituciones cuyo campo de actuación tiene que ver con la materia electoral, para contribuir con ello a eliminar el intervencionismo del Gobierno en las decisiones ciudadanas y consolidar el estado democrático, por ello creó la figura del fiscal y en cumplimiento a la Ley procedió a su designación conforme al procedimiento establecido en normas vigentes en el Estado sin que una vez nombrado el fiscal, mantenga alguna relación de dependencia o subordinación al Poder Legislativo.

k) Que es infundado el concepto de invalidez consistente en que se vulneró el artículo 47, fracción V, de la Constitución local, al no justificarse ni motivarse la creación de la fiscalía de referencia, ya que en el Presupuesto de Egresos de la entidad para el ejercicio fiscal dos mil cinco se previó una partida presupuestaria para que la Fiscalía contra Delitos Electorales ejerza sus funciones, partida que se encuentra prevista dentro del rubro asignado a la Procuraduría General de Justicia del Estado, la cual está siendo ejercida por la citada fiscalía.

OCTAVO.- El Procurador General de la República al formular su opinión, manifestó en lo total:

a) Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para substanciar y resolver la presente controversia constitucional, en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal.

b) Que la parte actora cuenta con legitimación para promover la presente controversia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 61 de la Constitución de Nayarit.

c) Que en el caso se impugnó el Decreto "8592" con motivo de su publicación, la cual se realizó el día cuatro de diciembre de dos mil cuatro, por lo que el plazo para su impugnación inició el día seis del mismo mes y año y feneció el dos de febrero del dos mil cinco, y el escrito de demanda de controversia constitucional fue presentado en la Oficina de Correos de Tepic, Nayarit el treinta y uno de enero de dos mil cinco, por tanto, ésta fue interpuesta oportunamente. Asimismo, en cuanto a la impugnación que se hace del Acuerdo "127" por el que se ratifican las reformas y adiciones del Decreto mencionado, el plazo inició el dos de diciembre de dos mil cuatro feneciendo el treinta y uno de enero de dos mil cinco y la demanda se presentó el día de su vencimiento, por lo que, respecto a éste también es oportuna su interposición.

d) Que no se surte la causal de improcedencia que hace valer el Congreso del Estado de Nayarit consistente en que los actos cuya invalidez se demanda, no afectan ninguna de las facultades conferidas constitucionalmente al Poder Ejecutivo, en atención a que la afectación o no de las facultades de la parte actora, será materia del estudio de fondo de la controversia constitucional, y al efecto cita la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, cuyo rubro es: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERA DESESTIMARSE.”**

e) Que es infundada la violación aducida por el Poder Ejecutivo de Nayarit al precepto 14 de la Constitución Federal, pues tratándose del procedimiento legislativo, existen violaciones de carácter formal que pueden trascender de manera fundamental a la resolución emitida por el Congreso, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad, pero hay otros casos en los que la falta de apego a alguna de las disposiciones que rigen dicho proceso no trasciende al contenido mismo de la ley, decreto o acuerdo y, por ende, no afecta su validez.

Que aun considerando que en el caso concreto el Congreso local, no haya invitado al Gobernador del Estado a la sesión en la que discutió las observaciones formuladas al Decreto “8592” por el que se reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, dicha omisión no representa una violación formal que trascienda de manera fundamental al sentido del acto impugnado.

f) Que es infundado el argumento del actor por el que aduce que el Acuerdo impugnado no es claro, exhaustivo ni congruente, respecto de las observaciones formuladas por el Gobernador del Estado, pues de la lectura del mismo se desprende que el Congreso del Estado sí dio contestación a cada una de ellas.

g) Que son fundados los argumentos de la parte actora en relación a que el Poder Legislativo de Nayarit, invade su esfera de atribuciones rompiendo con el principio de división de poderes consagrado en el artículo 116 de la Constitución Federal, toda vez que la Fiscalía contra Delitos Electorales, forma parte de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo local, de tal suerte que el nombramiento de su titular y de los demás servidores públicos que la integran, compete al ámbito del citado Poder; y no obstante ello, en el procedimiento para la designación del Fiscal contra Delitos Electorales, no se le da ningún tipo de intervención al Poder Ejecutivo del Estado.

Que por tanto, la actuación del Legislativo de Nayarit representa una intromisión en la esfera de atribuciones del Ejecutivo de la entidad, pues la designación del Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales, no es una cuestión que le sea propia.

h) Que toda vez que la Constitución del Estado de Nayarit no le concede al Poder Legislativo, la facultad expresa de nombrar a ningún servidor público dentro de la estructura del Poder Ejecutivo de la entidad, sino que únicamente colabora con éste en el nombramiento del Procurador General de Justicia, se concluye que el Poder demandado, vulnera el principio de legalidad previsto por el artículo 16 de la Constitución Federal.

Que además, la facultad de nombrar al Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales, no puede considerarse implícita, pues en ningún modo resulta necesaria para realizar las funciones que le han sido encomendadas al Congreso local.

Que lo anterior es así, puesto que si bien el artículo 69, fracción XII, de la Constitución local, establece que el Gobernador del Estado podrá nombrar a los servidores públicos cuya designación no esté encomendada a “otras autoridades” debe entenderse que éstas se encuentran dentro del ámbito del propio Ejecutivo, puesto que el Legislativo no tiene atribuciones para nombrar a ningún servidor público, dentro de la estructura del Poder actor.

i) Que el Decreto impugnado carece del requisito de fundamentación, toda vez que el mismo debe entenderse satisfecho cuando el Congreso que expide la ley está constitucionalmente facultado para ello y se ciñe al texto de la Constitución local, sin que sea dable que a través de una ley se arrogue una atribución que le compete a otro Poder de la entidad.

j) Que el Decreto combatido carece de motivación, en razón de que la Legislatura no puede invocar causa o motivo que justifique que con la emisión de una ley pueda realizar un acto que es competencia de otro órgano del Estado, por lo que resulta fundado el argumento consistente en que se vulneran los artículos 16 y 116 de la Constitución Federal y, por tanto, debe declararse la invalidez del Decreto “8592” impugnado.

NOVENO.- Agotado en sus términos el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 de ese mismo ordenamiento legal, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y 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 conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nayarit.

SEGUNDO.- Procede analizar si la demanda fue promovida oportunamente.

En la presente controversia constitucional se impugna el Decreto "8592", por el que se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, la que cuenta con los atributos de generalidad y abstracción propios de las normas de carácter general, así como el Acuerdo "127", por el que se resuelven las observaciones presentadas por el Gobernador en relación con el Decreto "8592", el que, al referirse a una situación particular y concreta y no contar con los atributos referidos, se trata de un acto.

Atento a lo anterior, en el caso debe estarse a lo que dispone el artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria de la materia, que precisa el plazo para la promoción de controversias constitucionales tratándose de actos y de normas generales, el cual señala:

"ARTICULO 21. El plazo para la interposición de la "demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a "partir del día siguiente al en que conforme a la ley "del propio acto surta efectos la notificación de la "resolución o acuerdo que se reclame; al en que se "haya tenido conocimiento de ellos o de su "ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor "de los mismos;

"II. Tratándose de normas generales, de treinta días "contados a partir del día siguiente a la fecha de su "publicación, o del día siguiente al en que se "produzca el primer acto de aplicación de la norma "que dé lugar a la controversia, y

"..."

Ahora bien, de las constancias de autos se advierte que la demanda se remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del Servicio Postal Mexicano, por lo que, para estar en aptitud de determinar si fue promovida oportunamente o no, deberá estarse también a lo previsto en el artículo 80. de la aludida Ley Reglamentaria, al tenor del cual este Alto Tribunal ha sostenido el criterio contenido en la tesis jurisprudencial P./J.17/2002, visible en la página ochocientos noventa y ocho, Tomo XV, abril de dos mil dos, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra indica:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. "REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS "PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO "MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE "RECIBO (INTERPRETACION DEL ARTICULO 80. "DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS "FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA "CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS "UNIDOS MEXICANOS). El artículo 80. de la Ley "Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo "105 de la Constitución Política de los Estados "Unidos Mexicanos establece que cuando las "partes radiquen fuera del lugar de la residencia de "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán "presentar sus promociones en las oficinas de "correos del lugar de su residencia, mediante pieza "certificada con acuse de recibo y que para que "éstas se tengan por presentadas en tiempo se "requiere: a) que se depositen en las oficinas de "correos, mediante pieza certificada con acuse de "recibo, o vía telegráfica, desde la oficina de "telégrafos; b) que el depósito se haga en las "oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el "lugar de residencia de las partes; y, c) que el "depósito se realice dentro de los plazos legales. "Ahora bien, del análisis de precepto mencionado, "se concluye que tiene por objeto cumplir con el "principio de seguridad jurídica de que debe estar "revestido todo procedimiento judicial, de manera "que quede constancia fehaciente, tanto de la fecha "en que se hizo el depósito correspondiente como "de aquélla en que fue recibida por su destinatario; "y por finalidad que las partes tengan las mismas "oportunidades y facilidades para la defensa de sus "intereses que aquéllas cuyo domicilio se "encuentra ubicado en el mismo lugar en que tiene "su sede este Tribunal, para que no tengan que "desplazarse desde el lugar de su residencia hasta "esta Ciudad a presentar sus promociones, "evitando así que los plazos dentro de los cuales "deban ejercer un derecho o cumplir con una carga "procesal puedan resultar disminuidos por razón "de la distancia."

En el caso, el depósito de la demanda se efectuó por correo mediante pieza certificada con acuse de recibo, como se advierte de los sellos estampados en el sobre que obra a fojas ciento seis del expediente, por lo que se cumple el primero de los requisitos que exige la Ley Reglamentaria de la materia.

Asimismo, de los sellos referidos se observa que el depósito se realizó en la Administración de Correos de la Ciudad de Tepic, Estado de Nayarit, lugar de residencia de la parte actora, por lo que de igual forma se cumple con el segundo requisito a que alude el artículo 8o. de la Ley Reglamentaria en cita.

Resta ahora determinar si el depósito se hizo dentro del plazo legal previsto por el artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria, para lo cual se deberá tener en cuenta lo siguiente:

En primer lugar, tratándose del Decreto "8592", por el que se reformó y adicionó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, del oficio de demanda se aprecia que la parte actora lo impugna con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la entidad, efectuada el cuatro de diciembre de dos mil cuatro, como consta en el ejemplar de dicho medio informativo que obra a fojas noventa y dos y noventa y tres de autos.

Por consiguiente, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del lunes seis de diciembre de dos mil cuatro al miércoles dos de febrero de dos mil cinco, descontando de dicho cómputo los sábados once de diciembre de dos mil cuatro, ocho, quince, veintidós y veintinueve de enero de dos mil cinco, así como los domingos doce de diciembre de dos mil cuatro, nueve, dieciséis, veintitrés y treinta de enero de dos mil cinco, por ser inhábiles de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el diverso 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; además del periodo comprendido entre el dieciséis de diciembre de dos mil cuatro y el dos de enero de dos mil cinco, por corresponder al receso del segundo periodo de sesiones de este Alto Tribunal, en términos del artículo 3° de la invocada Ley Orgánica, así como el miércoles cinco de enero de este último año, en que por acuerdo del Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se determinó suspender las labores en este órgano jurisdiccional.

En consecuencia, si la demanda se depositó en la Administración de Correos de la Ciudad de Tepic, Estado de Nayarit, el treinta y uno de enero de dos mil cinco, como consta en los sellos estampados en el sobre referido, deviene inconcuso que, por lo que hace a la norma general controvertida, fue promovida oportunamente.

En segundo lugar, en lo referente al Acuerdo "127", por el que ***"Se resuelve las observaciones presentadas por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado al Decreto 8592 que contiene reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia"***, la parte actora se ostenta sabedora del mismo el primero de diciembre de dos mil cuatro, como consta en su manifestación en el sentido de ***"... Aclaro también que el día 01 de diciembre de 2004, este Poder Ejecutivo recibió el oficio número CE/MD/405/04, con el que los CC. Diputados Manuel Narváez Robles, Enrique Mejía Pérez y Juan Manuel Mier Pecina, integrantes de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado, adjuntaron Dictamen Legislativo, con proyecto de Acuerdo, así como el Acuerdo número 127, aprobado el 30 de noviembre de 2004, que desecha las observaciones que formulé y a la vez ratifica las reformas y adiciones contenidas en el Decreto que se controvierte..."***, sin que exista en autos constancia alguna que desvirtúe lo anterior.

Por tal virtud, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del jueves dos de diciembre de dos mil cuatro al lunes treinta y uno de enero de dos mil cinco, debiendo descontar de dicho cómputo los sábados cuatro y once de diciembre de dos mil cuatro, ocho, quince, veintidós y veintinueve de enero de dos mil cinco, así como los domingos cinco y doce de diciembre del primer año citado, nueve, dieciséis, veintitrés y treinta de enero de dos mil cinco; además del periodo comprendido entre el dieciséis de diciembre de dos mil cuatro y el dos de enero de dos mil cinco, así como el miércoles cinco de este último mes y año, por las razones precisadas en párrafos precedentes.

Consecuentemente, si la demanda se depositó el treinta y uno de enero de dos mil cinco, resulta que también por lo que al acto impugnado se refiere fue presentada oportunamente.

TERCERO.- Acto continuo, procede examinar la legitimación de las partes.

Respecto de la legitimación activa, debe precisarse que promovió la presente controversia constitucional Antonio Echevarría Domínguez, en su carácter de Gobernador Constitucional del Estado de Nayarit, como lo acreditó con la documental que obra a fojas treinta y dos del expediente, de la que se advierte que se le declaró electo como tal para el periodo comprendido entre el diecinueve de septiembre de mil novecientos noventa y nueve y el dieciocho de septiembre de dos mil cinco, que se encuentra facultado para promover el presente medio de control constitucional en representación del Poder Ejecutivo Estatal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Constitución local y que dicho Poder cuenta con legitimación activa en este asunto, por ser uno de los órganos enunciados en la fracción I del artículo 105 constitucional.

En cuanto a la legitimación pasiva, debe señalarse que compareció Carlos Manuel Castellón Medina, como Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo del Congreso del Estado de Nayarit, según lo acreditó con las documentales que obran a fojas diez y once del tomo de pruebas de este expediente, de las que se observa que fue designado con dicho carácter el veinticinco de enero de dos mil cinco, que cuenta con la representación legal del Poder Legislativo Estatal, en términos del numeral 42, tercer párrafo, de la Ley Orgánica que rige a ese Poder y que éste tiene legitimación pasiva para intervenir en esta controversia constitucional, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, por ser el que emitió la norma y el acto impugnados.

CUARTO.- Enseguida se analizarán las restantes causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento invocados por las partes, o bien, los que de oficio se adviertan.

El Poder Legislativo del Estado de Nayarit señala, en esencia, que el acto impugnado no afecta ninguna de las atribuciones conferidas al Gobernador Constitucional del Estado, ni tampoco incide en su facultad para decidir sobre el funcionamiento de la administración gubernamental en esa entidad, por lo que no existe materia en la presente controversia, ya que no se actualiza ningún agravio o perjuicio en contra de aquél, al no vulnerarse su esfera competencial.

Procede desestimar los argumentos precisados, por virtud de que el determinar si la norma impugnada incide o no en alguna facultad del Poder Ejecutivo Estatal y por ende, si vulnera o no su esfera competencial, constituye una cuestión propia del análisis de fondo del asunto, a la luz de los conceptos de invalidez planteados y, por tanto, no puede ser materia de la procedencia o improcedencia de la acción; además de que como lo ha sostenido este Alto Tribunal en reiteradas ocasiones, la normatividad constitucional tiende a preservar no sólo la esfera competencial de los sujetos previstos en la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, sino también el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de aquéllos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Norma Fundamental, por lo que tales cuestiones también son objeto de estudio en este medio de control constitucional.

Sirven de apoyo al efecto las tesis jurisprudenciales P./J. 92/99 y P./J. 112/2001, publicadas en las páginas setecientos diez, Tomo X, septiembre de mil novecientos noventa y nueve y ochocientos ochenta y uno, Tomo XIV, septiembre de dos mil uno, de la Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra indican, respectivamente:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE "VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE "INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERA "DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto "Tribunal ha sostenido que las causales de "improcedencia propuestas en los juicios de "amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que "se desprende que si en una controversia "constitucional se hace valer una causal donde se "involucra una argumentación en íntima relación "con el fondo del negocio, debe desestimarse y "declararse la procedencia, y, si no se surte otro "motivo de improcedencia hacer el estudio de los "conceptos de invalidez relativos a las cuestiones "constitucionales propuestas."

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE "ESTA ACCION LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA "DE LA NACION TIENE FACULTADES PARA "DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN "VIOLACIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL, "AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASION DE "ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O "PODER QUE LA PROMUEVE.- Si bien el medio de "control de la constitucionalidad denominado "controversia constitucional tiene como objeto "principal de tutela el ámbito de atribuciones que la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos confiere a los órganos originarios del "Estado para resguardar el sistema federal, debe "tomarse en cuenta que la normatividad "constitucional también tiende a preservar la "regularidad en el ejercicio de las atribuciones "constitucionales establecidas a favor de tales "órganos, las que nunca deberán rebasar los "principios rectores previstos en la propia "Constitución Federal y, por ende, cuando a través "de dicho medio de control constitucional se "combate una norma general emitida por una "autoridad considerada incompetente para ello, por "estimar que corresponde a otro órgano regular los "aspectos que se contienen en la misma de "acuerdo con el ámbito de atribuciones que la Ley "Fundamental establece, las transgresiones "invocadas también están sujetas a ese medio de "control constitucional, siempre y cuando exista un "principio de afectación."

No existiendo alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento que aleguen las partes, ni alguno que de oficio se advierta, se procede al estudio de fondo del asunto.

QUINTO.- En los conceptos de invalidez se adujo, en síntesis:

a) Que el Congreso del Estado de Nayarit al emitir el Decreto "8592" mediante el cual se reforman los artículos 16, 19 y se adiciona el 16 Bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, así como con la emisión del Acuerdo "127" con el que se ratifican esas reformas y adiciones, infringió los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Constitución Federal; 22, 23, 47, fracción V, 50, 55, 69, fracciones IX y XII, 72, 93, 96 y 100 de la Constitución Política local; 1, 9, 13, 15, 22, 23 y 41 fracción XVII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; 6 del Reglamento Interior de la Procuraduría General de Justicia; 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; y, 145 del Reglamento Interior del Congreso; todos del Estado de Nayarit.

b) Que el Decreto "8592" impugnado, fue devuelto al Poder Legislativo con observaciones formuladas por el Ejecutivo; no obstante, mediante oficio de treinta de noviembre de dos mil cuatro, le fue enviado el oficio "CE/MD/405/04" del que se desprende que las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia y Derechos Humanos del Congreso del Estado formularon dictamen y proyecto de Acuerdo que declara improcedentes las referidas observaciones y ratifica las reformas y adiciones contenidas en el citado Decreto, sin que dicha deliberación conste en los documentos anexos al oficio de mérito.

Que además, el Poder Legislativo estatal, omitió darle intervención al Gobernador en la sesión de la Legislatura en que tuvo lugar la discusión del Decreto "8592" y las observaciones formuladas al mismo, con lo que el Congreso dejó de aplicar lo dispuesto por los artículos 50, 55, 69, fracción IX de la Constitución Política; 99 y 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 y 145 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso; todas del Estado de Nayarit, lo que constituye un incumplimiento a las formalidades y trámites del procedimiento legislativo, dejando en estado de indefensión al Poder actor, así como una violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

c) Que el Poder Legislativo mediante Acuerdo "127", desechó por improcedentes las observaciones formuladas por el Ejecutivo al Decreto "8592", ratificando las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado; sin embargo, el citado acuerdo no es congruente respecto de las observaciones formuladas, ya que algunas de ellas no fueron resueltas y el resto son insuficientemente contestadas, ya que se incluyen aspectos que no fueron parte de dichas observaciones, con lo que se incumplieron las formalidades y trámites del proceso legislativo establecido por los artículos 50 y 55 de la Constitución local, 100 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, 142, 143 y 145 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, lo que se traduce en una violación de los principios de legalidad y seguridad jurídica consignados en los artículos 14 y 16 constitucionales.

d) Que una de las características esenciales del Ministerio Público es su unidad, y dada la naturaleza de la función a desempeñar por el Fiscal contra Delitos Electorales, sigue siendo una especie del Ministerio Público, que forma parte de la estructura de la Procuraduría General de Justicia y, por ende, de la Organización Administrativa del Poder Ejecutivo, por lo que su designación no puede recaer en otro poder.

e) Que la reforma a los artículos 16, 16 bis y 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, resulta innecesaria, puesto que de conformidad con los artículos 16 último párrafo, 20 de la citada Ley Orgánica, y 6 del Reglamento Interior de dicha dependencia, se encuentra prevista como facultad del Procurador, la creación de Agencias del Ministerio Público especializadas en la investigación de los hechos que se consideren delitos, entre los cuales se encuentran los correspondientes al derecho electoral.

Que de acuerdo con las estadísticas que obran en poder de la Procuraduría del Estado, las conductas ilícitas cometidas en los últimos procesos electorales fueron mínimas, por lo que la creación de una estructura como la Fiscalía de referencia genera una injustificada erogación de recursos públicos en perjuicio de los programas y acciones que la Administración Pública Estatal, está obligada a realizar y, que con la estructura existente se ha dado la debida atención a ese tipo de ilícitos; tan es así, que el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y nueve se signó un Acuerdo de colaboración con la Procuraduría General de la República, con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y de las demás entidades federativas, con la intervención de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales; que asimismo, para el proceso electoral de dos mil dos, el Procurador General de Justicia de la entidad creó fiscalías especializadas en delitos electorales, con lo que se ha dado debida atención a las pocas denuncias presentadas en esa materia.

f) Que las adiciones y reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, vulneran los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, puesto que el Poder Legislativo local invade la competencia del Poder Ejecutivo, en virtud de que la facultad para nombrar a los Agentes del Ministerio Público se encuentra conferida al Procurador del Estado por mandato de la Constitución local.

Que la designación del Fiscal Especial contra Delitos Electorales no puede quedar a cargo de otro Poder como el Legislativo o el Judicial, ya que con ello se trastocan los principios de autonomía y división de poderes en detrimento del Poder Ejecutivo del Estado.

g) Que de acuerdo con el artículo 69, fracción XII, de la Constitución del Estado corresponde al Gobernador de la entidad la facultad de nombrar libremente a los titulares de las dependencias señaladas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y a los demás servidores públicos cuyo nombramiento no esté encomendado a otras autoridades.

Que en todo caso será el Procurador General de Justicia del Estado quien previo acuerdo con el Gobernador deberá nombrar al Fiscal contra Delitos Electorales, puesto que es el Procurador quien nombra al Subprocurador con acuerdo del Titular del Ejecutivo y el que designa a todos los Agentes del Ministerio Público de conformidad con los artículos 72, 93, 96 y 100 de la Constitución local; 1, 9, 13, 15, 22, 23, 30 y 41 fracción XVII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; 16, párrafo primero, y 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia; todas del Estado de Nayarit.

Que en consecuencia, el Poder Legislativo de la entidad a través del Decreto y Acuerdo impugnados se arroga una facultad que constitucionalmente corresponde al Poder Ejecutivo, por lo que vulneró los principios de legalidad, seguridad jurídica, autonomía y división de poderes, infringiendo lo dispuesto por los preceptos 22 y 23 de la Constitución de la entidad, así como los artículos 14, 16, 41 y 116 de la Norma Fundamental.

h) Que de acuerdo con los artículos 123 de la Constitución local y 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, todos los servidores públicos tienen la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su cargo o comisión, por lo que el Poder Legislativo demandado, no justifica ni motiva la creación y designación del Fiscal contra Delitos Electorales, con lo que se vulnera el artículo 47, fracción V de la Constitución local y, en consecuencia, los principios de legalidad y seguridad jurídica consagrados por los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Ahora bien, para efectos de realizar el presente estudio, toda vez que se impugnan dos actos, consistentes en el Decreto "8592" por el que se reforman los artículos 16 y 19, y se adiciona el 16 bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, así como el Acuerdo "127" por el cual se desechan las observaciones formuladas por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit al decreto antes referido, en virtud de que respecto del citado acuerdo (que forma parte del procedimiento que culminó con la emisión del citado decreto), únicamente se hacen valer violaciones de forma consistentes en la falta de invitación formulada al citado funcionario a la sesión en la cual se aprobó el acuerdo de referencia, así como que los argumentos con los cuales se descharon las observaciones formuladas no son claros, precisos, exhaustivos ni congruentes, este Alto Tribunal estima que dada la naturaleza de este medio de control constitucional, debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo del asunto, es decir los referidos al Decreto "8592", y sólo en caso de que éstos resultaran infundados, se procederá al análisis de las violaciones procedimentales aducidas en relación con el Acuerdo "127", así como las que se hacen valer respecto del citado decreto.

Lo anterior atiende a que conforme al artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la materia, las resoluciones que dicte esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de controversias constitucionales que declaren inválidas las normas generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, cuando hubieren sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos, tendrán efectos generales, es decir, cuando este Tribunal Pleno en los términos apuntados declare la invalidez de una norma general, el efecto de dicha resolución será la anulación total de la misma y, por ende, dejará de tener existencia jurídica.

Al respecto, el citado precepto constitucional, en lo que interesa establece:

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

"I.- De las controversias constitucionales que, con "excepción de las que se refieran a la materia "electoral, y a lo establecido en el artículo 46 de "esta Constitución, se susciten entre:

"... c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la "Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste "o, en su caso, la Comisión Permanente, sean "como órganos federales o del Distrito Federal;

"... h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la "constitucionalidad de sus actos o disposiciones "generales;

".... k).- Dos órganos de gobierno del Distrito "Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos "o disposiciones generales.

"Siempre que las controversias versen sobre "disposiciones generales de los Estados o de los "municipios impugnadas por la Federación, de los "municipios impugnadas por los Estados, o en los "casos a que se refieren los incisos c), h) y k) "anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de "Justicia las declare inválidas, dicha resolución "tendrá efectos generales cuando hubiera sido "aprobada por una mayoría de por lo menos ocho "votos.

El artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la materia, señala:

"ARTICULO 42.- Siempre que las controversias "constitucionales versen sobre disposiciones "generales de los Estados o de los Municipios "impugnados por la Federación, de los Municipios "impugnadas por los Estados, o en los casos a que "se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del "artículo 105 constitucional, y la resolución de la "Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, "dicha resolución tendrá efectos generales cuando "hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo "menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas "generales en que no se alcance la votación "mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la "Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas "dichas controversias. En estos casos no será "aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones "tendrán efectos únicamente respecto de las partes "en la controversia."

De los preceptos citados, se desprende que cuando, como en el caso, se presente una controversia entre dos poderes de un mismo estado, por la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, las sentencias tendrán efectos generales, cuando hayan sido aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En relación con lo señalado, cobra relevancia que al analizar los aspectos de fondo en cuanto a la invalidez de las normas expresamente impugnadas, tendrá como efecto que este Alto Tribunal realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, porque de declarar fundados los aspectos procedimentales, si bien tendría como efecto invalidar la norma, una vez que dichos vicios fueran subsanados por el legislador, dicha norma seguiría subsistiendo con sus probables vicios de inconstitucionalidad.

En ese tenor, se procede al estudio de los conceptos de invalidez respecto del Decreto "8592", tendentes a acreditar que resulta innecesaria la creación de la Fiscalía contra Delitos Electorales, ya que de acuerdo con los artículos 16, último párrafo y 20 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, y 6 del Reglamento Interior de la propia dependencia, el Procurador tiene la facultad de crear Agencias del Ministerio Público especializadas, en cualquier área del derecho, entre la que se encuentra la materia electoral, aunado a que las conductas ilícitas observadas en los últimos procesos electorales fueron mínimas; por lo que la citada norma carece de justificación y motivación.

Que además, ya se cuenta con la estructura necesaria para atender tales delitos, puesto que el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y nueve se signó por conducto de la Procuraduría del Estado, un Acuerdo de colaboración con la Procuraduría General de la República, así como con las Procuradurías Generales de Justicia del Distrito Federal y de las demás entidades federativas con la intervención de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales; y, que para el proceso electoral de dos mil dos, el Procurador de la entidad emitió un acuerdo administrativo para la creación de Agencias del Ministerio Público especializadas en delitos electorales, por lo que al no estar justificada y motivada la creación de dicha dependencia se contraviene el artículo 47, fracción V de la Constitución del Estado y en consecuencia los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Los dispositivos constitucionales que se estiman infringidos, en lo que a este asunto interesa, son del tenor siguiente:

"ARTICULO 14. ...

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o "de sus propiedades, posesiones o derechos, sino "mediante juicio seguido ante los tribunales "previamente establecidos, en el que se cumplan "las formalidades esenciales del procedimiento y "conforme a las leyes expedidas con anterioridad al "hecho.

"..."

"ARTICULO 16. Nadie puede ser molestado en su "persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, "sino en virtud de mandamiento escrito de la "autoridad competente, que funde y motive la "causa legal del procedimiento.

"..."

Los citados preceptos consagran la garantía de legalidad consistente en que la autoridad sólo puede hacer aquello que expresamente le está permitido y que sus actos deben estar debidamente fundados y motivados.

Por su parte, el artículo 47, fracción V, de la Constitución local que el actor aduce se contraviene, es del tenor siguiente:

"ARTICULO 47.- Son atribuciones de la Legislatura:

"... V.- Crear y suprimir empleos públicos en el "Estado, con excepción de los municipales, y "señalar, aumentar o disminuir las respectivas "remuneraciones según sus necesidades. Para este "efecto, la legislatura ordenará, al aprobar el "Presupuesto de Egresos, publicar la retribución "integral que corresponda a los empleos públicos "establecidos por la ley.

"En todo caso, las ampliaciones y disminuciones "de empleos públicos que dentro de la esfera del "Poder Ejecutivo, sean autorizadas por el "Congreso, deberán ser motivadas en el dictamen "respectivo. ..."

Este artículo dispone que la Legislatura del Estado tiene entre sus atribuciones las de crear y suprimir empleos públicos, y, que cuando las ampliaciones o disminuciones se encuentren dentro de la esfera del Poder Ejecutivo, deberán ser motivadas en el dictamen respectivo.

Ahora bien, tratándose de leyes esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente, que los requisitos de fundamentación y motivación se cumplen cuando la norma provenga de la autoridad competente para ordenar la publicación y circulación de la ley a fin de que pueda ser obedecida (fundamentación), que se refieran a relaciones sociales que requieran ser reguladas (motivación) y que se hayan seguido las formalidades necesarias para ello (motivación).

Sirven de apoyo a lo anterior las tesis que a continuación se citan:

Tesis P. C/97, del Pleno, visible a páginas ciento sesenta y dos, del Tomo: V, Junio de mil novecientos noventa y siete, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

"PROMULGACION DE LEYES. FUNDAMENTACION "Y MOTIVACION DE ESTE ACTO. La Suprema "Corte ha establecido jurisprudencialmente que los "requisitos de fundamentación y motivación de una "ley se satisfacen cuando es expedida por el "Congreso constitucionalmente facultado para ello "y se refiere a relaciones sociales que reclaman ser "jurídicamente reguladas (Apéndice 1988, Primera "Parte, página 131, jurisprudencia 68). El acto de "promulgación de la ley forma parte del proceso "legislativo que culmina con su vigencia y, por "ende, para el cumplimiento de los requisitos de "fundamentación y motivación requiere que "provenga de la autoridad competente para ordenar "la publicación y circulación de la ley a fin de que "pueda ser obedecida (fundamentación), ya que ha "cumplido con las formalidades exigidas para ello "(motivación); sin que sea necesario, para la "satisfacción de tales requisitos, que en el texto del "acto promulgatorio se citen los preceptos legales "que faculden al Poder Ejecutivo Federal o Estatal "para realizar tal acto, ni las razones que lo llevaron "a concluir, tanto que se cumplieron las "formalidades exigidas para la expedición de la ley "como que la misma no es violatoria de derechos "fundamentales, ya que tal cita y razonamiento en "el acto mismo de autoridad no se requiere "tratándose de actos legislativos."

Tesis de Pleno, visible a páginas cien, del Tomo: 193-198 Primera Parte, Séptima Epoca del Semanario Judicial de la Federación.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. FORMA DE "ENTENDER ESTA GARANTIA, CON RESPECTO A "LAS LEYES. Ni en la iniciativa de una ley ni en el "texto de la misma, es indispensable expresar su "fundamentación y motivación, como si se tratara "de una resolución administrativa, ya que estos "requisitos, tratándose de leyes, quedan "satisfechos cuando éstas son elaboradas por los "órganos constitucionalmente facultados, y "cumpliéndose con los requisitos relativos a cada "una de las fases del proceso legislativo que para "tal efecto se señalan en la Ley Fundamental."

Tesis de la Segunda Sala, visible a páginas ochenta y nueve, del Tomo: 187-192 Tercera Parte, Séptima Epoca del Semanario Judicial de la Federación.

"LEYES Y REGLAMENTOS, FUNDAMENTACION Y "MOTIVACION DE. La fundamentación y "motivación de las leyes y, por extensión, de los "reglamentos, no puede entenderse en los mismos "términos que la de otros actos de autoridad, "puesto que para que aquéllas se consideren "fundadas y motivadas basta que la actuación de la "autoridad que expide la ley o reglamento se ajuste "a la Constitución respectiva en cuanto a sus "facultades y competencia."

Tesis de Pleno, visible a página doscientas treinta y nueve, del Tomo 181-186 Primera Parte, Séptima Epoca del Semanario Judicial de la Federación.

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS "ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA. Este "Tribunal Pleno ha establecido que por "fundamentación y motivación de un acto "legislativo, se debe entender la circunstancia de "que el Congreso que expide la ley, "constitucionalmente esté facultado para ello, ya "que estos requisitos, en tratándose de actos "legislativos, se satisfacen cuando actúa dentro de "los límites de las atribuciones que la Constitución "correspondiente le confiere (fundamentación), y "cuando las leyes que emite se refieren a "relaciones sociales que reclaman ser "jurídicamente reguladas (motivación); sin que esto "implique que todas y cada una de las "disposiciones que integran estos ordenamientos "deben ser necesariamente materia de una "motivación específica."

En el caso, el Poder actor estima que el Decreto "8592" no se encuentra debidamente justificado y motivado, tal como lo establece el artículo 47, fracción V de la Constitución del Estado de Nayarit, por lo que únicamente se analizará el requisito aducido en esos términos.

Así, en relación con la motivación, entendida como la convicción del órgano legislativo y la argumentación razonable de la necesidad de regulación de una situación fáctica, cabe hacer referencia a la exposición de motivos realizada respecto de la "iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit", que en lo relativo a la creación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, señala lo siguiente (fojas 75 a 77 del tomo de pruebas):

"En el marco de legalidad, la Procuraduría General "de Justicia del Estado, tiene entre sus "responsabilidades la de investigar los delitos "previstos en el Código Penal del Estado, entre los "que se incluyen los de naturaleza electoral, con la "finalidad no sólo de perseguirlos, son también de "prevenirlos. Vela así por la efectividad del voto y "fortalece la cultura cívica política de los "mexicanos.

"Esta tarea de procuración de justicia en materia "electoral, exige una constante revisión y "actualización de los preceptos que salvaguardan "los distintos bienes jurídicos relacionados con los "procesos electorales que sustentan nuestra vida "democrática. En este sentido y derivado de la "experiencia en los procesos electorales pasados, "se ha podido determinar la necesidad de contar "con un organismo dentro de la Procuraduría "General de Justicia del Estado que sea el "encargado de prevenir e investigar los delitos en "materia electoral con plena autonomía, debido a "que algunos de los tipos penales que lo "conforman contienen elementos que en ocasiones "han originado que algunas de las conductas que "se investigan, a pesar de que contravienen el "orden jurídico, no lleguen a sancionarse.

"En la experiencia de los últimos procesos "electorales a nivel estatal, se han apreciado una "diversidad de eventos que la legislación no tenía "contemplados y si bien nadie puede negar los "avances de la democratización, se ha generado la "necesidad de fortalecer las atribuciones de "nuestras instituciones para reaccionar en contra "de aquellas personas que lesionan la correcta "función pública electoral.

"Ante tal coyuntura, la sociedad y el Estado "requieren de la implementación de medidas "tendientes a consolidar las instituciones y "procedimientos relacionados con las distintas "tareas que exige un sistema democrático, tales "como incrementar los niveles de legitimidad de las "instituciones políticas y propiciar un adecuado "balance entre las estructuras representativas y la "necesidad y demanda de una mayor participación "ciudadana. Sin lugar a dudas, un mecanismo que "permitirá efectuar estas tareas, lo es un organismo "público que evite mediante la prevención y "aplicación de acciones, cualquier desviación o "acto que atente contra el sistema democrático, "porque lesiona a la organización social y a sus "formas de convivencia.

"En ese sentido, la presente iniciativa está dirigida "a crear un ente público que cumpla con esta "función tan primordial para el Estado. Para ello es "necesario crear, la Fiscalía Especializada Para la "Atención de los Delitos Electorales, atendiendo a "ese efecto, los razonamientos jurídicos y "parámetros administrativos que dieron origen y "nacimiento a la Fiscalía Especializada para la "Atención de los Delitos Electorales de la "Procuraduría General de la República.

"Con la creación de esta fiscalía, la que dependería "de la Procuraduría General de Justicia del Estado, "se busca privilegiar la investigación de los delitos "electorales, por lo que la labor de esta Fiscalía se "enfocará de manera privilegiada a la ciudadanía, a "la participación electoral y a la vigilancia de los "derechos ciudadanos. Lo anterior no sólo dará "certidumbre en los procesos electorales, sino "también se consolida y fortalece la cultura de la "legalidad en los comicios electorales.

"El objetivo principal de la Fiscalía Especializada "Para la Atención de Delitos Electorales, es "determinar qué conductas u omisiones realizadas "por ciudadanos, servidores públicos o "funcionarios electorales o de partidos, pueden "constituir delitos precisamente electorales."

Del texto citado, se advierte que el legislador local consideró que la procuración de justicia en materia electoral es prioritaria ante la trascendencia que tienen dichos procesos en el desarrollo democrático, puesto que constituyen una fuente de legitimación de los órganos del Estado, por tanto, con la creación de la Fiscalía contra Delitos Electorales se pretendió privilegiar la participación de la ciudadanía a través de las elecciones, con un órgano especializado a fin de que aplique las medidas correctivas respecto de las conductas que atenten contra el sistema democrático.

Por virtud de lo anterior, se llega a la conclusión que contrario a lo señalado por el Poder actor, el Decreto "8592" impugnado, se encuentra debidamente motivado, por lo que cumple con los principios establecidos por los artículos 14 y 16 constitucionales.

SEXTO.- Por otra parte, aduce el Poder actor que con la emisión del Decreto impugnado se produce la violación de los artículos 41 y 116 constitucionales, consistente en la invasión a la esfera de atribuciones del Poder Ejecutivo por el Poder Legislativo, ambos del Estado de Nayarit, al arrogarse este último la atribución de nombrar al Fiscal contra Delitos Electorales, el cual se encuentra dentro de la esfera del citado Poder Ejecutivo.

Al respecto, cabe citar el artículo 116 constitucional que es el que prevé lo relativo a la división de poderes en el ámbito estatal, y en lo que interesa, es del tenor siguiente:

"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.

"..."

El artículo transcrito, consagra el principio de división de poderes, por virtud del cual el poder público de los Estados se divide en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más de ellos en una sola persona.

El principio de división de poderes contemplado en el artículo 116 de la Constitución Federal, para los Estados, tiene como fin limitar y equilibrar el poder público, a efecto de impedir que un poder se coloque por encima de otro y evitar que un individuo o corporación sea el depositario de dos o más poderes.

En la Constitución Federal, al igual que en las Constituciones locales, se establecen de manera genérica las funciones que corresponden a cada uno de los tres poderes, con el fin de distribuir el ejercicio del poder público y, al mismo tiempo, controlarlo.

En relación con el principio de división de poderes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que el mismo puede ser vulnerado en diversos grados, por lo que la autonomía de los Poderes Públicos implica respecto de los otros, la no intromisión, la no dependencia y la no subordinación.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal visible a fojas mil ciento veintidós del Tomo XX, Septiembre de 2004, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

"DIVISION DE PODERES. PARA EVITAR LA "VULNERACION A ESTE PRINCIPIO EXISTEN "PROHIBICIONES IMPLICITAS REFERIDAS A LA "NO INTROMISION, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA "NO SUBORDINACION ENTRE LOS PODERES "PUBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. "El artículo 116 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos prescribe "implícitamente tres mandatos prohibitivos "dirigidos a los poderes públicos de las entidades "federativas, para que respeten el principio de "división de poderes, a saber: a) a la no "intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no "subordinación de cualquiera de los poderes con "respecto a los otros. La intromisión es el grado "más leve de violación al principio de división de "poderes, pues se actualiza cuando uno de los "poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión "propia de otro, sin que de ello resulte una "afectación determinante en la toma de decisiones "o que genere sumisión. La dependencia conforma "el siguiente nivel de violación al citado principio, y "representa un grado mayor de vulneración, puesto "que implica que un poder impida a otro, de forma "antijurídica, que tome decisiones o actúe de "manera autónoma. La subordinación se traduce en "el más grave nivel de violación al principio de "división de poderes, ya que no sólo implica que un "poder no pueda tomar autónomamente sus "decisiones, sino que además debe someterse a la "voluntad del poder subordinante; la diferencia con "la dependencia es que mientras en ésta el poder "dependiente puede optar por evitar la imposición "por parte de otro poder, en la subordinación el "poder subordinante no permite al subordinado un "curso de acción distinto al que le prescribe. En "ese sentido, estos conceptos son grados de la "misma violación, por lo que la más grave lleva "implícita la anterior."

Ahora bien, aunque las normas constitucionales establecen los supuestos de que a cada Poder le son otorgadas todas las atribuciones necesarias para ejercer sus funciones, ello no significa que la distribución de aquéllas, sigan necesariamente un patrón rígido que únicamente atienda a la lógica formal de cada Poder, pues aunque esto opera en términos generales, existen excepciones y temperancias que permiten la interrelación de los Poderes, sin embargo ello debe siempre llevarse a cabo dentro del marco que la Constitución establece.

De acuerdo con ello, si bien la autonomía de los Poderes Públicos implica, en general, la no intromisión o dependencia de un Poder respecto de otro, la propia Constitución impone particularidades que tienen por objeto, bien la colaboración de Poderes para la realización de algunos actos o bien el control de ciertos actos de un Poder por parte de otro.

Así, esta colaboración de Poderes, en especial tratándose de la función legislativa, que es la que a través de normas de carácter general establece la flexibilidad del principio de división de poderes, tiene su límite, el cual se traduce en que esa participación no puede llegar al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en el funcionamiento o decisión del Poder con el cual colabora; puesto que la decisión de los poderes colaboradores no puede imperar sobre la decisión del poder con el cual colaboran, ya que con ello se violentaría el principio de división de poderes consagrado por el artículo 116 de la Constitución Federal, para el ámbito local.

Por su parte, los artículos impugnados de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, establecen:

"ARTICULO 16.- El Procurador General de Justicia "es el titular de la dependencia y ejercerá autoridad "jerárquica sobre todo el personal del Ministerio "Público.

"La Procuraduría, para el ejercicio de las "atribuciones y funciones que le corresponden, "contará con la siguiente estructura orgánica:

"I.- Un Procurador General de Justicia;

"II.- Un Fiscal contra Delitos Electorales;

"III.- Un Director de Averiguaciones Previas;

"IV.- Un Director de Control de Procesos;

"V.- Un Director de la Policía Judicial;

"VI.- Un Director de Servicios Periciales "Criminalísticos;

"VII.- Un Director de Prevención del Delito, "Participación Ciudadana y Difusión;

"VIII.- Un Director de Asesoría Jurídica, "Profesionalización y Capacitación;

"IX.- Un Contralor Interno;

"X.- Un Coordinador de Protección en Materia de "Derechos Humanos y atención a víctimas u "ofendidos del delito;

"XI.- Un Coordinador de Administración; y

"XII.- Los Subdirectores, Coordinadores, "Visitadores, Supervisores, Agentes del Ministerio "Público, Jefes de Departamento, Peritos y "personal de apoyo administrativo que sean "necesarios para el ejercicio de sus funciones.

"De esta conformidad con las necesidades del "servicio, el Procurador podrá establecer las "agencias del Ministerio Público que se requieran, "de acuerdo con la disponibilidad presupuestal."

"ARTICULO 16 bis.- La Fiscalía contra Delitos "Electores del Estado, actuará con "independencia, imparcialidad y autonomía técnica "y operativa; su Titular será designado por el "Honorable Congreso del Estado, en términos de "los artículos 112, y 112 bis de la Ley Orgánica del "Poder Legislativo del Estado.

"El Fiscal tendrá el nivel de Subprocurador y "propondrá a los Agentes del Ministerio Público y "demás personal administrativo necesario para que "lo auxilie en el ejercicio de sus funciones."

"ARTICULO 19.- El Fiscal contra Delitos Electorales "y el Subprocurador General deberán reunir los "mismos requisitos exigidos para ser Procurador, "salvo el de ejercicio profesional que podrá ser de "cuando menos cinco años y tener treinta años de "edad cumplidos el día de su nombramiento.

"Quien haya ocupado cargos de dirigencia "partidista o haya sido candidato a un puesto de "elección popular en los últimos cuatro años "previos al día de la designación, no podrá ser "Fiscal contra Delitos Electorales.

"El Subprocurador General suplirá al Procurador en "sus funciones durante sus ausencias temporales, "conforme lo determine el reglamento y será "nombrado por éste con acuerdo del Titular del "Ejecutivo.

"Los demás servidores públicos a que se refiere el "artículo 16 de esta Ley, serán nombrados y "removidos directamente por el Procurador, a "excepción del Fiscal contra Delitos Electorales, "quien será nombrado por el Congreso del Estado, "en los términos previstos por los artículos 112 y "112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo "del Estado de Nayarit; y podrá ser removido solo "en los términos del Título Octavo de la "Constitución Local; a los servidores públicos que "dependan administrativamente de la Fiscalía se "les nombrará y removerá a propuesta de su "Titular.

"El Procurador podrá delegar una o varias de sus "facultades, salvo aquellas que por las "disposiciones aplicables, tengan carácter de "indelegables."

Vistos los preceptos transcritos, debe precisarse que si bien en el apartado correspondiente de su demanda el actor señaló como norma impugnada lo siguiente: ***"... lo hago consistir en el Decreto Legislativo número 8592, que contiene reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial, órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, el día 04 de diciembre de 2004, así como en el Acuerdo número 127, publicado en la misma fecha."***, lo cierto es que de la lectura integral de los conceptos de invalidez se advierte que únicamente impugna dicho Decreto en lo que se refiere a la creación y designación del Fiscal contra Delitos Electorales por parte del Congreso Estatal; por lo que, con fundamento en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, que obliga a este Alto Tribunal a examinar en su conjunto los razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, la presente resolución se ocupará del estudio de los dispositivos reproducidos únicamente en ese aspecto, sin hacer pronunciamiento alguno en torno a los demás supuestos normativos que contienen.

Como se observa de los artículos impugnados, con la citada reforma se creó la Fiscalía contra Delitos Electorales, la cual fue incorporada dentro de la estructura de la Procuraduría General de Justicia del Estado, por lo que resulta necesario acudir a la legislación de la entidad a efecto de poder resolver si el hecho de que la designación del titular de la dependencia a que nos hemos referido, se atribuya al Congreso del Estado, constituye una arrogación indebida de atribuciones y por ende, una invasión a la esfera competencial del Poder Ejecutivo actor.

Respecto de las atribuciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, la legislación de la entidad, prevé:

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE NAYARIT.

"ARTICULO 47.- Son atribuciones de la Legislatura:

"... IX. Designar a los Magistrados Numerarios y "Supernumerarios del Tribunal Superior de Justicia "del Estado; y otorgar o negar su ratificación a la "designación del Procurador General de Justicia, "que haga el Gobernador en los términos de esta "Constitución. ..."

"ARTICULO 69.- Son facultades y obligaciones del "Gobernador:

"... XII. Nombrar y remover libremente a los "titulares de las dependencias señaladas en la Ley "Orgánica del Poder Ejecutivo y a los demás "servidores públicos cuyo nombramiento no esté "encomendado a otras autoridades.

"Designar, con ratificación del Congreso, al "Procurador General de Justicia. ..."

"ARTICULO 72.- Para el despacho de los negocios "oficiales del Poder Ejecutivo, la Administración "Pública será Centralizada y Paraestatal conforme a "la Ley Orgánica que expida el Congreso, la que "distribuirá los asuntos del orden administrativo de "las dependencias y organismos y definirá las "bases para la creación de las entidades "paraestatales y la intervención del Ejecutivo en su "funcionamiento.

"Las leyes determinarán las relaciones entre el "Ejecutivo Estatal y las entidades paraestatales, o "entre éstas y las dependencias de la "administración centralizada. Al efecto, se formará "en la esfera administrativa, los reglamentos "necesarios para la exacta observancia de las "disposiciones legales."

LEY ORGANICA DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE NAYARIT.

"ARTICULO 1o. La presente Ley establece las "bases para la organización y el funcionamiento de "la Administración Pública Estatal, Centralizada y "Paraestatal.

"El Despacho del Gobernador del Estado, las "Secretarías del Despacho y la Procuraduría "General de Justicia integran la Administración "Pública Centralizada a las cuales, para los efectos "de esta Ley, se les denominará genéricamente "dependencias.

"Para atender de manera eficiente el despacho de "los asuntos de su competencia, las dependencias "de la Administración Pública Centralizada, podrán "contar con órganos administrativos "desconcentrados, que les estarán jerárquicamente "subordinados y tendrán facultades específicas "para resolver sobre la materia y dentro del ámbito "de competencia que se determine en cada caso, "ya sea en su acuerdo de creación, en su "reglamento interior o en las disposiciones legales "que se dicten.

"Los organismos públicos descentralizados, las "empresas de participación estatal, los fondos y "fideicomisos y los demás organismos de carácter "público que funcionen en el Estado, conforman la "Administración Pública Paraestatal; a éstas se les "denominará genéricamente entidades, para los "efectos de esta Ley.

"Los organismos autónomos del Estado, formarán "parte de la Administración Pública Estatal y su "relación con el Ejecutivo será exclusivamente "administrativa."

"ARTICULO 13. Corresponde al Gobernador del "Estado nombrar y remover libremente a los "titulares de las dependencias y de las entidades; y "previo acuerdo con él, los niveles siguientes de "confianza podrán ser nombrados por dichos "titulares.

"Los titulares de las dependencias y entidades, "antes de tomar posesión de su cargo, rendirán "ante el Gobernador del Estado la protesta legal."

De los numerales transcritos destaca lo siguiente:

a) Que es facultad del Congreso local otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de Justicia Estatal.

b) Que corresponde al Gobernador de la entidad nombrar y remover libremente a los titulares de las dependencias precisadas en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y a los demás servidores cuyo nombramiento no esté conferido a otras autoridades, así como designar, con ratificación del Congreso, al Procurador General de Justicia.

c) Que para el despacho de los negocios oficiales del Poder Ejecutivo, la administración pública será centralizada y paraestatal en los términos de la Ley Orgánica que expida el Congreso.

d) Que son dependencias integrantes de la administración pública centralizada el despacho del Gobernador, las Secretarías del despacho y la Procuraduría General de Justicia.

e) Que el Gobernador tiene atribuciones para nombrar y remover libremente a los titulares de las dependencias y de las entidades y que, previo acuerdo con él, los niveles siguientes de confianza podrán ser nombrados por los titulares.

Así, de una interpretación armónica del artículo 69, fracción XII, de la Constitución Política y 1o. y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ambas del Estado de Nayarit, se desprende que de acuerdo con lo previsto en el primero de los numerales en cita, es facultad exclusiva del Ejecutivo designar y remover entre otros funcionarios, al Procurador General de Justicia de esa Entidad Federativa (con aprobación del Congreso) y a los demás servidores cuyo nombramiento no esté conferido a otras autoridades, sin embargo esta excepción consistente en que el nombramiento pueda estar conferido a una autoridad diversa, debe encontrarse expresamente contemplada en la propia Constitución local, puesto que al ser una regla de excepción es de aplicación estricta, sin que sea posible que el Poder Legislativo discrecionalmente se arrogue por medio de una ley secundaria la facultad para designar a una autoridad que orgánicamente pertenece a un poder diverso, puesto que con ello se viola la Constitución de la entidad, lo que se traduce en vulneración al artículo 16 de la Constitución Federal.

Como quedó establecido, la Fiscalía contra Delitos Electorales, depende de la Procuraduría General de Justicia del Estado, la cual que integra a la Administración Pública centralizada, de conformidad con los artículos previamente citados.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 67, fracción XII de la Constitución local, corresponde al Gobernador nombrar y remover a los titulares de las dependencias de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo entre las que como quedó anotado, se encuentra la Procuraduría General de Justicia y, de conformidad con el artículo 13 de dicha Ley Orgánica, los niveles siguientes de confianza podrán ser nombrados por los Titulares de las dependencias, previo acuerdo con el Gobernador, por lo que la designación del Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales se encuentra en ese supuesto; en consecuencia, el Congreso del Estado de Nayarit, no puede arrogarse para sí la facultad de nombrar al Fiscal contra Delitos Electorales dependiente de la Procuraduría General de Justicia de esa entidad.

En efecto, de acuerdo con la ingeniería constitucional y legal del Estado de Nayarit, la Procuraduría General de Justicia de la entidad se encuentra dentro de la estructura del Poder Ejecutivo Local y su titular será designado por el Gobernador con ratificación del Congreso; asimismo, de conformidad con las disposiciones citadas, el Fiscal contra Delitos Electorales se encuentra dentro de la estructura orgánica de la Procuraduría y ésta, ejercerá autoridad jerárquica sobre el citado Fiscal.

No es óbice a lo señalado, la afirmación del Poder Legislativo en el sentido de que en nuestro sistema jurídico es posible la colaboración de poderes, puesto que dentro del sistema jurídico mexicano se prevén varios supuestos en los cuales para la designación de funcionarios existe colaboración de poderes, tal es el caso por ejemplo, a nivel federal, de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o del Procurador General de la República; y, que dicho sistema de colaboración también se encuentra previsto en el Estado de Nayarit para el caso de nombramiento del Procurador General de Justicia.

Lo anterior, en virtud de que la Constitución Federal prevé en el artículo 116, un modelo general de división de poderes, de conformidad con el cual, en ciertos supuestos puede existir colaboración de poderes para el nombramiento de los titulares de otro Poder, sin embargo, en aras de ese sistema de colaboración establecido constitucionalmente, no puede un Poder estatal, arrogarse la facultad de designar a funcionarios que se encuentren dentro de la estructura orgánica de un Poder diverso, puesto que una vez que los Poderes se encuentran constituidos, se presenta una limitación de carácter orgánico, por las condiciones generales de funcionamiento del propio órgano. En consecuencia, al preverse que un Poder pueda designar a funcionarios que se encuentren dentro de la estructura jerárquica de un Poder diverso, coloca a éste en una relación de subordinación respecto del que deba hacer la designación.

De acuerdo con lo expuesto, podemos afirmar que en el caso, no se trata de colaboración de poderes, ya que con la reforma impugnada, al Fiscal Electoral local, lo designa el Congreso sin ninguna intervención del Titular del Poder Ejecutivo, no obstante que dentro de su estructura orgánica se encuentra comprendido aquél funcionario, lo que actualiza una subordinación, ya que el Poder Ejecutivo no sólo se encuentra imposibilitado para designar al citado Fiscal, sino que debe someterse a la decisión que al respecto tome el Congreso de la entidad, sin poder optar por llevar a cabo una actuación distinta.

Cabe apuntar, que este Alto Tribunal no soslaya la importancia de la labor que realizan las fiscalías en materia electoral, puesto que si bien su labor no influye directa o indirectamente en el desarrollo y resultado de las elecciones, ya que las sanciones penales tienen primordialmente efectos punitivos o represivos, no correctivos o invalidantes, como ocurre con otros medios de impugnación y las nulidades en materia electoral; no obstante, la tipificación de estos delitos tiene por objeto inhibir la comisión de conductas que se consideran perjudiciales para la sociedad y su desarrollo democrático y, por ende, resulta trascendente el desempeño imparcial y profesional del Titular del órgano; sin embargo, aunque según sostiene el demandado, la intención de establecer esta forma de designación, sea la de dar mayor independencia al Fiscal Electoral local, lo cierto es que al encontrarse dicha dependencia dentro de la estructura jerárquica de la Procuraduría General de Justicia, actúa por delegación de ésta, es decir, las facultades originarias para perseguir los delitos del orden común que se cometan dentro de esa entidad –entre los que se encuentran los de materia electoral– corresponde a dicha Procuraduría quien para el ejercicio de las atribuciones y funciones que legalmente tiene encomendadas se auxilia de los órganos y dependencias que se encuentran dentro de su estructura; por lo que, la circunstancia de que el Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales sea nombrado por el Congreso sin ninguna participación del Ejecutivo, actualiza en su perjuicio una vulneración al principio de división de poderes en el grado de subordinación.

De igual forma, cabe mencionar que tampoco pasa inadvertido para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación las calificadas opiniones que pugnan por la independencia del Ministerio Público respecto del Poder Ejecutivo, sin embargo en el caso se plantea una situación diversa, puesto que únicamente se trata de dar autonomía a uno de los órganos integrantes de la citada Procuraduría, lo cual resulta incongruente y rompe con la estructura institucional del Estado de Nayarit.

Por otra parte, debe señalarse que la circunstancia de que en el artículo 16 Bis impugnado, se establezca que la Fiscalía contra Delitos Electorales, actuará con independencia, imparcialidad y autonomía técnica y operativa, no implica una violación al principio de división de poderes, en tanto que la concesión de tales atributos no rompe con la unidad del Ministerio Público ni con la relación de jerarquía que existe entre el Titular de la Procuraduría de Justicia estatal y los demás órganos que forman parte de esa dependencia, puesto que tal como se contempla en el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, la Fiscalía Electoral se encuentra dentro de su estructura jerárquica, por lo que al hablar de que gozará de independencia, imparcialidad, autonomía técnica y operativa, debe entenderse que tales atributos se refieren propiamente al ejercicio de sus funciones, esto es, en los aspectos relativos a la persecución de los delitos en materia electoral, cometidos en esa entidad.

En atención a lo expuesto, los artículos 16 bis y 19 impugnados, en cuanto disponen que la designación del Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales será nombrado por el Congreso del Estado, no obstante que dicha dependencia se encuentra dentro de la estructura orgánica de la Procuraduría General de Justicia del estatal, no sólo constituye una violación al principio de división de poderes en el grado máximo que es el de subordinación, sino que también es incongruente con la ingeniería institucional del Estado de Nayarit, lo que es violatorio del artículo 116 constitucional.

SEPTIMO.- Ahora bien, no obstante haber resultado fundado el anterior concepto de invalidez analizado, toda vez que las consideraciones vertidas sólo tendrían como efecto la invalidación de las porciones normativas relativas al procedimiento de designación del Fiscal Electoral y no a la creación del órgano, procede analizar los conceptos de invalidez referidos al Acuerdo "127" consistentes en que los argumentos por los que se desecharon las observaciones formuladas por el Ejecutivo al Decreto "8592" no son claros, precisos, ni congruentes con las citadas observaciones.

Para lo anterior, debe mencionarse que del oficio que contiene las observaciones formuladas por el Gobernador al Decreto "8592" (fojas 52 a 66 tomo de pruebas), se advierte que en esencia se hace valer lo siguiente:

a) Que una de las características del Ministerio Público es su unidad, por lo que los funcionarios que integran su estructura orgánica son especies del género Agente del Ministerio Público, por lo que la creación de una fiscalía especializada para la atención de delitos electorales es una especie de ese mismo género, que forma parte de la organización administrativa del Poder Ejecutivo y, en consecuencia, su designación no puede caer en un poder distinto, puesto que se vulnerarían los artículos 96 y 100 de la Constitución Política y 13 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, ambos del Estado de Nayarit.

b) Que resulta innecesaria la creación de la Fiscalía contra Delitos Electorales como parte orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, puesto que el artículo 20 de la Ley Orgánica de dicha dependencia, establece como facultad del Procurador, la creación de Agencias del Ministerio Público especializadas en la investigación de hechos que se consideren delictivos, entre las que quedan incluidas agencias encargadas de delitos electorales.

Que además, las conductas ilícitas que se presentaron en los últimos procesos electorales fueron mínimas, por lo que se genera una injustificada erogación de recursos, máxime que a fin de dar la debida atención a esos delitos, el veintiséis de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, el Procurador signó un acuerdo con la Procuraduría General de la República y las Procuradurías de Justicia del Distrito Federal y de las Entidades Federativas, con intervención de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, y el cinco de febrero de dos mil, el Poder del Estado emitió un acuerdo administrativo para la creación de agencias del Ministerio Público especializadas en delitos electorales.

c) Que la aprobación de los artículos 16 bis y 19 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, al establecer que el Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales, será designado por el Congreso del Estado, en términos de los artículos 112 y 112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, violenta los principios de autonomía y división de poderes contemplados por los artículos 116 de la Constitución Federal; 22, 23, 47, 69, fracción XII, 72, 94 y 96 de la Constitución del Estado.

Que lo anterior es así, porque dentro de las facultades del Poder Ejecutivo se encuentra la de nombrar y remover libremente a los Titulares de las dependencias señaladas en el artículo 31 de la Ley Orgánica del citado Poder, entre las que se ubica la Procuraduría del Estado; además que de conformidad con el artículo 69, fracción XII de la Constitución local, tiene facultades para designar a los demás servidores públicos cuyo nombramiento no esté encomendado a otras autoridades.

Que por tanto, el Poder Legislativo carece de facultades constitucionales para designar a un servidor público de una dependencia que forma parte de la Administración Pública estatal, ya que con ello se trastocarían los principios de autonomía y división de poderes en perjuicio del Poder Ejecutivo.

Por su parte, en el dictamen y proyecto de Acuerdo que resuelve las observaciones presentadas por el Gobernador, se señala lo siguiente (fojas 45 y 46 tomo de pruebas):

"En efecto, el Ministerio Público se deposita y "ejerce por el Procurador General de Justicia y, "conforme el principio de unidad, por los agentes "que de él dependen. De igual forma, la policía que "se encarga de las averiguaciones depende de él. "Independientemente de las funciones "ministeriales, el procurador es, también, consejero "jurídico y representante legal del Estado de "Nayarit en defensa de sus intereses.

"Cabe hacer notar como antecedentes que nos "ayudan a comprender los alcances del asunto que "hoy se trata, que en la Constitución promulgada "de 1918, era facultad del Congreso, erigido en "Colegio Electoral, designar al Procurador General "de Justicia. Por ello es que el artículo 97 "constitucional se estableció lo siguiente:

"Artículo 97.- El Procurador General de Justicia "debe rendir semestralmente a la Cámara, un "informe detallado de las labores que hubiere "desempeñado, de las deficiencias que haya "notado en los distintos ramos de la administración "de las reformas que a su juicio deben hacerse.

"Dicha disposición puso de relieve la dependencia "respecto del nombramiento y remoción del "Procurador por parte de la legislatura, sujetándolo "a controles de información periódica sobre el "desempeño de sus funciones. Actualmente, como "ya conocemos, el procurador es nombrado por el "gobernador con ratificación del Congreso. Sin "embargo, el gobernador puede removerlo "libremente.

"Téngase en cuenta que esta situación comentada "en nada ha afectado el principio de división de "poderes, ni ha significado tampoco intromisión de "un poder en las funciones del otro, pues la "Constitución ha dispuesto que en la designación "de este funcionario intervengan dos poderes, sin "que con ello se afecten o invadan las funciones "ministeriales que la Constitución reserva a la "representación social.

"En el caso que nos ocupa, es a todas luces "evidente que el legislador pretende establecer una "fiscalía especializada en asuntos electorales con "características diferentes a la de una simple "agencia del Ministerio Público en lo que ve "exclusivamente al nombramiento de su titular, "toda vez que esta medida busca dotar de "imparcialidad su integración. Sin duda que el "funcionamiento de ésta, habrá de regirse en todo, "por lo dispuesto en la ley, situación que no es "materia de la resolución dictada por esta "Legislatura. El alcance del proyecto observado "por el gobernador de ninguna manera contraviene "los principios rectores de la función ministerial, "antes bien propugna por establecer normas que "garantizan un funcionamiento adecuado a la "importancia de una fiscalía electoral, obligando a "constituirse un órgano dotado de imparcialidad y "autonomía técnica y operativa, con el nivel "jerárquico de subprocurador, teniendo entre sus "facultades las de proponer a los agentes del "Ministerio Público y al personal que se requiera "para el cumplimiento de sus obligaciones. De "particular relevancia constituyen los requisitos y "las prohibiciones para el ejercicio del cargo, "conforme a lo previsto en el proyecto.

"La decisión legislativa no tiene por objeto "instaurar una fiscalía dependiente del Congreso, "ni mucho menos busca que con su creación se "pretenda lesionar o desconocer las características "y principios que rigen el funcionamiento de la "institución ministerial. Antes bien, para garantizar "su imparcialidad y evitar que la actuación "ministerial especializada en delitos electorales "dependa en la designación de su titular y del "personal adscrito por intereses políticos o bien "que responda a vínculos que desvirtúen su objeto, "el Congreso ha valorado pertinente que la fiscalía "tenga un nivel diferente en tanto que para su "titular se requiere, además de los mismos "requisitos para ser procurador (salvo la "antigüedad en el título y la edad), que se lleve a "cabo mediante la designación parlamentaria "directa, previa consulta por convocatoria pública "con lo cual quedará perfectamente legitimada una "propuesta ciudadana, a cuyos genuinos y "elevados intereses respondería el pleno ejercicio "de los derechos y procedimientos electorales.

"La no intervención del ciudadano gobernador o, "en su caso, del mismo procurador, en la "designación del fiscal electoral, no significa una "invasión de facultades por parte del órgano "legislativo, en tanto que esta intervención se limita "exclusivamente a otorgar el nombramiento para "que, una vez hecho, se realice la función prevista "en la Constitución y las leyes. En este último "campo, es decir, en el ejercicio de la función "encomendada, no tiene intervención alguna el "Congreso.

"Mucho menos compartimos los respetables "criterios del ciudadano gobernador cuando aduce "que la fiscalía electoral es innecesaria tanto por el "bajo índice de casos que se someterían a su "ámbito, como por la posibilidad de hacer valer los "convenios de coordinación con la fiscalía federal "del ramo y con otras procuradurías. "Consideramos que ninguna de estas afirmaciones "o pretendidas soluciones están sustentadas en "argumentos válidos, antes bien, nos parece una "posición inconvincente (sic) que denota "resistencia y desprendimiento para someterse a "reglas mas abiertas, orgánicamente democráticas "y transparentes, pero sobre todo, sujetas al "control parlamentario respecto del análisis e "idoneidad del nombramiento."

De lo transcrito, se advierte que el Dictamen de referencia, sí se ocupa de las cuestiones planteadas por el Ejecutivo en relación con las reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, consistentes en la unidad del Ministerio Público, la invasión de atribuciones al establecer un sistema de nombramiento del Titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales por parte del Congreso y en la falta de necesidad de la creación de dicho ente, es decir, contrario a lo aducido por el Ejecutivo actor, sí resultan claras, precisas y congruentes con las objeciones planteadas, puesto que el cumplimiento de tales requisitos no depende de que las razones vertidas sean compartidas por el Ejecutivo. Por lo que hace a la consideración de que no fueron suficientemente contestadas las citadas observaciones al incluirse aspectos que no forman parte de las mismas, es infundada, ya que si bien se incluyen cuestiones diversas bajo los apartados denominados "CONSIDERACIONES PRELIMINARES" y "CONCLUSIONES", las mismas son antecedentes y argumentos que el legislador estimó dan mayor sustento a la citada reforma; por tanto, no asiste razón al actor en el argumento a estudio.

OCTAVO.- A continuación, cabe analizar los argumentos tendentes a evidenciar que en el procedimiento de aprobación del Decreto "8592", se incumplió con las formalidades establecidas por la Constitución y leyes locales, puesto que el Congreso de la entidad omitió invitar al Gobernador a fin de que tuviera intervención en la sesión en la cual tendría lugar la discusión del Decreto de referencia y de las observaciones formuladas al mismo; los preceptos relativos establecen:

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE NAYARIT.

"ARTICULO 50.- Todo Proyecto de Ley, como los "asuntos en que deba recaer resolución del "Congreso, se sujetarán a los procedimientos, "formalidades y trámites Legislativos que "establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el "Gobierno Interior del Congreso."

"ARTICULO 55.- La ley o decreto devuelto con "observaciones que en todo o en parte se le hayan "formulado, será discutido de nueva cuenta en el "Congreso.

"En ese debate, podrá intervenir el Gobernador o "quien él designe, para defender sus "observaciones y responder a las cuestiones que "sobre el particular formulen los diputados. Si la "ley o el decreto son confirmados por el voto de la "mayoría de diputados integrantes del Congreso, "será reenviado al Ejecutivo para su inmediata "promulgación y publicación. Si a pesar de ello, el "ejecutivo se niega a promulgar y publicar la "resolución o la retarda injustificadamente, será "acreedor a las sanciones que establezca la ley."

"ARTICULO 69.- Son facultades y obligaciones del "Gobernador:

"... IX. Tomar parte sin voto en la discusión de las "Leyes o Decretos o comisionar para ello ante el "congreso del Estado al Secretario General de "Gobierno o a cualquiera otra persona."

LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NAYARIT.

"ARTICULO 100.- Las observaciones que en su "caso presente el Ejecutivo a las leyes o decretos "aprobados por la legislatura, en los términos de "los artículos 54, 55 y 56 de la Constitución, se "darán cuenta en sesión plenaria de la misma y se "turnarán a las comisiones competentes para que "procedan a su revisión; el nuevo dictamen versará "exclusivamente sobre las observaciones "presentadas y, una vez concluido y firmado por la "mayoría de sus integrantes, se pondrá a discusión "de la asamblea, previa lectura, y será aprobado, en "su caso, por el voto de la mayoría de legisladores "presentes. A la sesión donde deba discutirse el "asunto, será invitado el gobernador para que por "sí, o por medio de representante autorizado, "participe en las deliberaciones y responda a los "cuestionamientos que le formulen los diputados "conforme a las normas establecidas en el "reglamento del Congreso."

"En todos los casos, si a pesar de que el Congreso "hubiere rechazado las observaciones, "confirmando en todo o en parte la resolución "original, el gobernador se niega o dilata la "respectiva publicación, entonces, en los plazos "señalados por la Ley del Periódico Oficial, el "presidente del Congreso o de la Diputación "Permanente se dirigirá por escrito para pedir que "sin demora lo publique y, si no lo hace de "inmediato, se informará de ello al pleno "procediéndose a fincarle las responsabilidades "legales que hubiera lugar."

REGLAMENTO INTERIOR PARA EL GOBIERNO INTERIOR DEL CONGRESO.

"ARTICULO 145.- Cuando una ley o decreto fueren "devueltos por el titular del Poder Ejecutivo del "Estado con observaciones en todo o en parte, "deberán ser dictaminadas nuevamente en lo que "correspondan, con apego a lo dispuesto por los "artículos 54, 55 y 56 de la Constitución Política "Local."

De los artículos citados, en lo que al caso importa, se desprende:

a) Que todo proyecto de ley, así como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

b) Que la ley o decreto devuelto con observaciones que se le hayan formulado, será discutido nuevamente y que en ese debate podrá intervenir el Gobernador o quien él designe para defender sus observaciones y responder a las cuestiones que sobre el particular formulen los diputados; asimismo que si la ley o decreto son confirmados por el voto de la mayoría de diputados integrantes del Congreso, será reenviado al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación.

c) Que es una facultad del Gobernador tomar parte sin voto en la discusión de las leyes o decretos, pudiendo comisionar a cualquier persona para tal efecto.

d) Que las observaciones que presente el Ejecutivo a las leyes o decretos aprobados por las legislaturas, se turnarán a las comisiones competentes para su revisión, el nuevo dictamen versará exclusivamente sobre las observaciones planteadas, una vez concluido y firmado por la mayoría de sus integrantes se pondrá a discusión de la Asamblea y será aprobado por la mayoría de los legisladores presentes; que a la sesión donde deba discutirse el asunto, será invitado el Gobernador para que por sí o por medio de representante participe en las deliberaciones y responda a los cuestionamientos que le formulen los diputados.

e) Que cuando una ley o decreto fueren devueltos por el titular del Poder Ejecutivo del Estado con observaciones, deberán ser dictaminados nuevamente en términos de los artículos 54, 55 y 56 de la Constitución del Estado.

En relación con lo anterior, cabe hacer referencia a los antecedentes del procedimiento legislativo que concluyó con la aprobación del decreto "8592":

a) El dieciocho de septiembre de dos mil cuatro, se puso a discusión de la Cámara de Diputados del Estado el "Dictamen unitario con proyectos de Decretos que reforman y adicionan la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit.", el cual por lo que hace a la segunda de las leyes citadas, fue aprobada por mayoría de veintitrés votos, ante lo cual se declararon aprobadas las reformas a la ley que nos ocupa, relativas a la Fiscalía Especializada en Atención de Delitos Electorales, ordenándose dictar el decreto correspondiente y remitir al Titular del Poder Ejecutivo (fojas 95 a 101 del tomo de pruebas).

b) Mediante oficio CE/301/04, el Congreso del Estado remitió al Gobernador, entre otros, el Decreto "8592" que reforma la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado (foja 168 del tomo de pruebas).

c) Por oficio fechado el veintisiete de septiembre de dos mil cuatro, el Gobernador de la entidad, formuló observaciones en relación con el decreto "8592" (fojas 52 a 66 tomo de pruebas).

d) Las Comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia y Derechos Humanos, formularon "Dictamen y Proyecto de Acuerdo que resuelve las observaciones presentadas por el Gobernador del Estado al Proyecto de decreto que contiene Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia" (fojas 42 a 50 tomo de pruebas), el cual fue sometido a votación y discusión de la Cámara de Diputados el treinta de noviembre de dos mil cuatro, mismo que fue aprobado por veintinueve votos a favor, cero en contra y cero abstenciones (fojas 362 a 366 tomo de pruebas).

e) Mediante oficio CE/MD/405/04 de treinta de noviembre de dos mil cuatro, la Mesa Directiva de la Legislatura de la entidad, le informó al Gobernador, que en sesión pública ordinaria celebrada ese día, se aprobó el "Acuerdo que resuelve las observaciones presentadas por el Gobernador del Estado al Proyecto de Decreto que contiene reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia", para efectos de su publicación en el Periódico Oficial.

De los antecedentes narrados, se observa que en efecto se omitió dar aviso al Titular del Ejecutivo de la fecha en que tendría lugar la discusión del acuerdo por el que se dieron respuesta a las objeciones que formuló en relación con el Decreto "8592".

Respecto a dicho concepto de invalidez, este Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente, que dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones formales que trascienden al contenido fundamental de la norma con la que culminó el citado procedimiento, como podría ser cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos, lo que provocaría su invalidez; sin embargo, hay otros casos en los que la falta de apego a algunas de las disposiciones que rigen el procedimiento legislativo no trasciende al contenido mismo de la norma y, por ende, no afecta su validez.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal P.J./94/2001, visible a fojas cuatrocientos treinta y ocho, tomo XIV, Agosto de dos mil uno, Novena Epoca del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta que dice:

"VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL "PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI "NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL "A LA NORMA. Dentro del procedimiento "legislativo pueden darse violaciones de carácter "formal que trascienden de manera fundamental a "la norma misma, de tal manera que provoquen su "invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la "misma naturaleza que no trascienden al contenido "mismo de la norma y, por ende, no afectan su "validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando "una norma se aprueba sin el quórum necesario o "sin el número de votos requeridos por la ley, en "cuyo caso la violación formal trascendería de "modo fundamental, provocando su invalidez. En "cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no "siguieron el trámite para el estudio de las "iniciativas, no se hayan remitido los debates que "la hubieran provocado, o la iniciativa no fue "dictaminada por la comisión a la que le "correspondía su estudio, sino por otra, ello carece "de relevancia jurídica si se cumple con el fin "último buscado por la iniciativa, esto es, que haya "sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y "publicada oficialmente. En este supuesto los "vicios cometidos no trascienden de modo "fundamental a la norma con la que culminó el "procedimiento legislativo, pues este tipo de "requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y "aprobación de los proyectos de ley por el Pleno "del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, "cumpliéndose con las formalidades trascendentes "para ello, su determinación no podrá verse "alterada por irregularidades de carácter "secundario."

En el caso, se estima que la violación aducida por el Titular del Ejecutivo, no resulta trascendente a la validez de la norma, ya que si bien se omitió la invitación al citado funcionario a efecto de que estuviera presente en la sesión en la cual se discutió el Acuerdo impugnado, lo cierto es que sí tuvo la oportunidad de hacer valer las observaciones que estimó conducentes en relación con el Decreto "8592", que las mismas fueron analizadas por las Comisiones encargadas, y que posteriormente el Acuerdo por el que se desestimaron fue puesto a la consideración del Pleno del Congreso, es decir, se cumplió con el objetivo de darle intervención, consistente en la interacción y diálogo entre ambos Poderes para la creación de normas; habiendo sido autorizado el Acuerdo de referencia por unanimidad de los diputados presentes y por mayoría absoluta de los diputados integrantes de la Cámara, pues de acuerdo con el artículo 26 de la Constitución de la entidad, el Congreso se integrará:

"ARTICULO 26.- El Congreso del Estado se "integrará por dieciocho diputados electos por "mayoría relativa y hasta doce diputados electos "por representación proporcional.

"La demarcación territorial de los dieciocho "distritos electorales, será la que resulte de dividir "la población total del Estado, entre el número de "los distritos señalados, considerando regiones "geográficas de la Entidad."

En consecuencia, al haber sido aprobado por veintinueve votos a favor, cero en contra y cero abstenciones, se advierte que el Proyecto de Acuerdo que fue sometido a la aprobación del Pleno del Congreso, logró convicción en los legisladores presentes, y que por tanto, no había mayores cuestionamientos de su parte respecto de la procedencia de las observaciones formuladas por el Gobernador, por lo que al haberse cumplido el procedimiento parlamentario en cuanto hace a la formulación de objeciones por parte del Gobernador y que las mismas fueron respondidas, y posteriormente aprobadas por el Pleno del Organismo Legislativo local, la violación alegada no trasciende al contenido de la norma.

De conformidad con todo lo expuesto, lo procedente es reconocer la validez del artículo 16; así como declarar la invalidez del artículo 16 bis en la porción normativa que señala: ***“su Titular será designado por el honorable Congreso del Estado, en términos de los artículos 112, y 112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. ...”***; y del artículo 19 en la porción normativa que establece: ***“...a excepción del Fiscal contra Delitos Electorales, quien será nombrado por el Congreso del Estado, en los términos previstos por los artículos 112 y 112 bis de la Ley Orgánica del poder Legislativo del Estado de Nayarit; y podrá ser removido sólo en los términos del Título Octavo de la Constitución Local”***; todos de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de la entidad el cuatro de diciembre de dos mil cuatro; la presente sentencia surtirá efectos a partir del día siguiente a su notificación al Poder Legislativo del Estado de Nayarit.

En consecuencia, por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez del artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit.

TERCERO.- Se declara la invalidez del artículo 16 bis en la porción normativa que señala: ***“su Titular será designado por el Honorable Congreso del Estado, en términos de los artículos 112, y 112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado. ...”***; así como el artículo 19 en la porción normativa que establece: ***“...a excepción del Fiscal contra Delitos Electorales, quien será nombrado por el Congreso del Estado, en los términos previstos por los artículos 112 y 112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit; y podrá ser removido sólo en los términos del Título Octavo de la Constitución Local”***, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, en términos del considerando sexto de esta ejecutoria.

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

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

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conforme a la votación que a continuación se inserta.

Por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón, se aprobaron los resolutivos Primero, Segundo y Cuarto; y por mayoría de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Góngora Pimentel, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón se aprobó el resolutivo Tercero. El señor Ministro Gudiño Pelayo votó en contra y por la inconstitucionalidad, y reservó su derecho de formular voto particular; y el señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente. Fue ponente el Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Firman los señores Ministros Presidente y Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.- El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Ponente: Ministro **Genaro David Góngora Pimentel**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JOSE DE JESUS GUDIÑO PELAYO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 8/2005.

Secretaria: María Amparo Hernández Chong Cuy

El nueve de enero de dos mil seis, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó por mayoría de diez votos declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 16 bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit que establece que la designación del titular de la Fiscalía contra Delitos Electorales recae en el Congreso del Estado.

En lo medular, esta Suprema Corte determinó que dado que la Fiscalía contra Delitos Electorales era una dependencia perteneciente a la estructura orgánica de la Procuraduría de Justicia estatal, la designación de su titular por parte del Congreso constituía una violación al principio de división de poderes en el grado máximo que es el de subordinación, además de ser contraria a la ingeniería institucional del Estado de Nayarit. En este punto comparto la sentencia.

Sin embargo, disiento de la decisión adoptada por la mayoría en lo que atañe a la amplitud de la declaratoria de invalidez, pues soy de la opinión que no sólo debió declararse la inconstitucionalidad de la porción normativa que señala: *"su Titular será designado por el Honorable Congreso del Estado, en términos de los artículos 112 y 112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado"*, sino también la primera porción, en la parte que establece:

*"Artículo 16 bis.- **La Fiscalía contra Delitos Electorales del Estado, actuará con independencia, imparcialidad y autonomía técnica y operativa**; su Titular será designado por el Honorable Congreso del Estado, en términos de los artículos 112 y 112 bis de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado"*

En lo que se refiere a este punto, la mayoría determinó que tal porción normativa era constitucional, toda vez que la circunstancia de que en la misma se estableciera que la Fiscalía contra Delitos Electorales actuaría con independencia, imparcialidad y autonomía técnica y operativa, no implicaba una violación al principio de división de poderes, en tanto que la concesión de tales atributos no rompía con la jerarquía que existe entre el titular de la Procuraduría de Justicia estatal y los demás órganos que forman parte de esa dependencia, puesto que conforme al artículo 16 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, la Fiscalía Electoral se encontraba dentro de su estructura jerárquica, por lo que al hablar de que gozará de independencia, imparcialidad, autonomía técnica y operativa, debe entenderse que tales atributos se refieren propiamente al ejercicio de sus funciones, esto es, en los aspectos relativos a la persecución de los delitos en materia electoral, cometidos en esa entidad.

En lo personal, disiento de esa interpretación. Creo que la autonomía técnica y operativa reconocida a la Fiscalía contra Delitos Electorales en la porción normativa recién transcrita no opera así.

En efecto, una relación de jerarquía implica superioridad de los funcionarios superiores respecto a los inferiores, y de subordinación de éstos a aquellos, que se expresa a través del "poder de mando".

Sin embargo, en el caso concreto, el "poder de mando" del Procurador estatal respecto de los servidores públicos adscritos a la Fiscalía contra Delitos Electorales se ve trastocado al atribuir autonomía técnica y operativa a esta última.

Autonomía se refiere a la condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.¹ En la especie, la condición de la Fiscalía Electoral de no depender de ningún servidor público de la Procuraduría o de otra institución en aspectos técnicos y operativos, en tanto ha sido dotada de autonomía, implica, entre otros aspectos, por mencionar algunos, que exista duda seria acerca de si:

- i. El procurador tiene o no poder jerárquico respecto de los agentes del Ministerio público adscritos a la Fiscalía Electoral.
- ii. Las decisiones del Fiscal Electoral pueden o no ser revisadas por el procurador .
- iii. El Procurador puede o no revocar las determinaciones del fiscal electoral.
- iv. El Procurador puede o no aplicar medidas disciplinarias al personal perteneciente a la fiscalía electoral.

¹ www.rae.es

En este contexto, y a fin de determinar si la porción normativa referida es inconstitucional, es conveniente señalar que el artículo 116 de la Constitución Federal, dispone:

“Art. 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...”

De lo que se desprende que, el poder público de los Estados se organiza conforme a lo establecido en las Constituciones locales, sin que las mismas puedan contravenir las bases generales y los principios rectores que establece el citado numeral constitucional.

Ahora bien, de la remisión que el texto constitucional hace a la Constitución local, se advierte que los artículos 93 y 96 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit señalan:

“Art. 93.- Ejerce las funciones de Ministerio Público en el Estado, el Procurador General de Justicia que será el jefe nato de aquél y los agentes que determine la ley.”

“Art. 96.- Los Agentes del Ministerio Público serán nombrados y removidos por el Procurador General de Justicia.”

De tal manera que, de una interpretación armónica de los artículos 116 de la Carta Magna, 93 y 96 de la Constitución Política del Estado de Nayarit, se desprende que el Procurador General de Justicia de esa entidad es el superior jerárquico de los servidores públicos adscritos a la Procuraduría estatal, por lo que no puede atribuírsele a ninguna de sus dependencias autonomía, pues ello implicaría trastocar su diseño institucional, concretamente en lo que atañe a las relaciones de jerarquía y subordinación entre el procurador y los servidores públicos de la fiscalía electoral.

Por lo antes referido, creo que la declaración de inconstitucionalidad emitida por esta Suprema Corte debió hacerse extensiva a la primera porción normativa del artículo 16 bis de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit.

El Ministro **José de Jesús Gudiño Pelayo**.- 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 sesenta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la resolución dictada por el Tribunal Pleno y del voto particular formulado por el señor Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo en el expediente relativo a la controversia constitucional 8/2005, promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, en contra del Congreso de la citada Entidad. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado en el punto Cuarto resolutivo de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el nueve de enero de dos mil seis.- México, Distrito Federal, a dieciséis de abril de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.

SENTENCIA relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 29/2005 promovida por el Procurador General de la República, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima.

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 29/2005

PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA.

PONENTE: MINISTRO JOSE RAMON COSSIO DIAZ

SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA

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

VISTOS; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por oficio presentado el veintiocho de septiembre de dos mil cinco, en el domicilio particular de la persona autorizada para recibir las promociones, a que se refiere el artículo 7o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entregado al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de los Decretos 244, que reforma diversos artículos de la Constitución Política; 245, que reforma diversos preceptos del Código Electoral y del Código Penal y 246, en que se aprueba la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, todos del Estado de Colima y de los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7 del Código Electoral de Colima, publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", el primero, el veintinueve de agosto y los tres siguientes el treinta y uno de agosto, todos de dos mil cinco.

SEGUNDO. El promovente estimó que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 16, 22, primer párrafo, 31, fracción IV, 105, fracción II, penúltimo párrafo y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y expuso en sus conceptos de invalidez lo siguiente:

"a) Violación de los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral del Estado de Colima, al precepto 22, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto constitucional que se estima vulnerado, dispone:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

...".

La parte conducente de las normas generales cuya invalidez se demanda, prevén:

"Artículo 61...

Veinticinco días antes de la jornada electoral se suspenderán las campañas de comunicación social en radio y televisión y medios impresos de las acciones de gobierno en general en los niveles de gobierno estatal y municipal. La infracción a esta disposición será sancionada por el TRIBUNAL con multa de 2000 días de salario mínimo vigente en la entidad, la cual deberá ser cubierta con recursos propios del funcionario sancionado."

"Artículo 205 BIS-7. Durante las precampañas, los PARTIDOS POLITICOS y los precandidatos, no podrán utilizar a su favor los programas públicos de carácter social, en la realización de actos de proselitismo político; la infracción de esta disposición dará lugar a la imposición de una multa de 2000 días de salario mínimo vigente en el Estado e independientemente de las sanciones que procedan."

Toda vez que las normas combatidas aluden a la multa, resulta oportuno establecer la naturaleza jurídica de ésta.

El autor Ignacio Burgoa en su obra "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo", Editorial Porrúa, México, 7a. Edición, Año 2003, Página 300, señala: "La multa es una sanción que se impone por violación de la ley, de algún reglamento gubernativo, por desobediencia a un mandato legítimo de autoridad o como pena pecuniaria por la comisión de algún delito. La multa tiene naturaleza económica y su monto debe fijarse en proporción a la gravedad del hecho que le da origen y a las posibilidades pecuniarias del infractor. Por ello, la ley o el reglamento que prevea dicha sanción debe señalar un mínimo y un máximo en lo que atañe a su importe para que la autoridad administrativa o judicial regule dentro de dichos límites su arbitrio acatando tales factores de proporcionalidad. Por ende, se tratará de una multa excesiva cuando se determine su monto sin observar los mencionados factores, dándose en este caso la prohibición contenida en el artículo 22 constitucional".

El artículo 22, párrafo primero de la Carta Magna, establece, entre otros supuestos, la prohibición de multas excesivas.

Sobre este punto, es necesario precisar el alcance del precepto constitucional que nos ocupa, pues con frecuencia se ha alegado que el mismo prohíbe la aplicación de sanciones exclusivamente penales.

La disposición constitucional en comento, al mencionar sanciones claramente penales, incluye igualmente a la multa excesiva y a la confiscación de bienes, las cuales es factible decretar, tanto en tratándose de infracciones penales, como las que ocurren en otras ramas de la normatividad legal.

Por ello, debe concluirse que las multas deben prohibirse bajo mandato constitucional, cuando sean excesivas, prodúzcanse dentro del campo penal, o en cualquier otro.

La multa no es una sanción que sólo pueda concebirse en lo penal, es común también a otras ramas del derecho, y así debe decretarse para superar criterios de exclusividad penal que no están de acuerdo con la naturaleza de las sanciones.

La Constitución Política de nuestro país prohíbe ciertas sanciones a imponer dentro del derecho represivo, que es el más drástico y radical dentro de las conductas prohibidas normativamente, por extensión y bajo mayoría de razón debe entenderse que si la multa excesiva está prohibida en tratándose de infracciones penales, con mayor razón lógica debe considerársele así en el campo de otras conductas que no se ajustan a la norma legal, como podrían ser los ilícitos administrativos y los fiscales.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia P.J: 7/95, visible en la página 18 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, relativo al mes de julio de 1995, Novena Epoca, que establece:

"MULTA EXCESIVA PREVISTA POR EL ARTICULO 22 CONSTITUCIONAL. NO ES EXCLUSIVAMENTE PENAL." (Se transcribe).

Ahora bien, como se ha señalado, el artículo 22 de la Carta Magna prohíbe la multa excesiva, sin embargo, no proporciona un concepto de excesividad, por lo que es necesario relacionar armónicamente esta disposición con los conceptos de proporcionalidad y equidad que establece la fracción IV del artículo 31, del mismo ordenamiento supremo.

Es cierto que la multa como sanción, no tiene equivalencia real con la contribución para los gastos públicos a los cuales se refiere la fracción IV del artículo 31, de la Ley Suprema, sin embargo, el Código Fiscal de la Federación equipara su naturaleza jurídica con las contribuciones (aprovechamientos).

No cabe duda que la Federación, el Distrito Federal, los estados o los municipios, obtienen de contribuciones y multas fondos que deberán aplicar a los gastos públicos, y es entendible que en ambas situaciones aparezcan reglas protectoras de las personas que deben cubrir tanto unas como otras.

Además, los conceptos de proporcionalidad y equidad establecidos por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por extensión lógica, deben regir en armonía con el citado numeral 22, no solamente a las multas fiscales sino también a las de carácter administrativo, porque en todas ellas se hace imprescindible la necesidad de individualizar la sanción, de acuerdo a la capacidad económica del sujeto sancionado.

Para que una multa no resulte excesiva y, por tanto, violatoria del artículo 22 de la Carta Magna, resulta necesario que la autoridad sancionadora tenga facultades para poder individualizarla, correlacionando dos elementos:

- a) Que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor, y***
- b) Que la sanción pecuniaria tome en cuenta la gravedad de la falta.***

Por tanto, no basta que el ordenamiento respectivo establezca sólo alguno de los elementos mencionados, ya que de ser así, no se daría oportunidad al infractor para demostrar si fue o no su intención causar el daño al incurrir en la conducta prohibida, su mayor o menor capacidad económica, o bien, su grado de responsabilidad en la omisión constitutiva de la infracción; situación que de no estimarse, podría ocasionar la imposición de una multa excesiva.

De ahí que, si bien importa la gravedad de la falta, en razón del perjuicio que se ocasionó, también importa el grado de responsabilidad o de intención del infractor al producir la conducta que dio origen a la sanción, como la situación económica en que se encuentra el sancionado.

Así lo consideró ese Alto Tribunal, en las tesis de jurisprudencia P./L. 9/95 y P./J. 10/95, consultables en las páginas 5 y 19, respectivamente, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, relativo al mes de julio de 1995, tomo II, Novena época, que establecen:

"MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE."

"MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES."
(Se transcriben).

Así, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 de la Norma Suprema, partiendo tanto de la interpretación doctrinaria, como de la de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pueden obtener los siguientes elementos:

- 1. Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito.***
- 2. Una multa es excesiva cuando se propasa, va más delante de lo lícito y lo razonable.***
- 3. Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.***
- 4. Para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe determinarse su monto o cuantía, tomarse en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor y la reincidencia de éste en la comisión del hecho que la motiva.***
- 5. La garantía de prohibición de multas excesivas, contenida en el artículo 22 de la Constitución Federal, se presenta en la práctica casi siempre en relación con la determinación concreta de la sanción administrativa, pero esta prohibición comprende también al legislador.***
- 6. La multa excesiva puede estar establecida en la ley que emana del poder Legislativo cuando se señalan sanciones fijas que no dan bases para la autoridad administrativa a individualizar esa sanción, permitiendo a ésta un actuar arbitrario, aunque esté dentro de los límites establecidos en la propia ley.***

De lo antes expuesto, se colige que la Ley o reglamento que establezca una multa, debe señalar un mínimo y un máximo, rango en el cual la autoridad correspondiente fijará el monto de la sanción que se habrá de aplicar, basándose en la gravedad del hecho, en la capacidad económica del activo, así como en las circunstancias peculiares que le dieron origen a tal infracción.

Por tanto, si los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral de Colima, establecen una multa fija que habrá de aplicarse al responsable de la violación a determinada disposición legal, contraviene el precepto 22 de la Constitución Federal citado, ya que la autoridad, al no tener la capacidad de valorar las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho y de derecho, estaría imposibilitada para calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, imponiendo la misma, de manera irrazonable y desproporcionada; por lo que, es precisamente esa falta de oportunidad individualizada lo que conduce a considerar que tales multas son excesivas.

Ahora bien, las normas que se impugnan no establecen elemento alguno para individualizar la multa, al no determinar mínimos y máximos en atención a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor o cualquier otro elemento del cual pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho sancionado, lo que permite concluir que las mismas violan el artículo 22 de la Constitución Federal.

Cabe mencionar que la sanción contemplada en los artículos que se impugnan, por el solo hecho de prever una cantidad de 2000 días de salario mínimo general vigente, podría resultar desproporcionada para unos, esto es, la erogación por la cantidad antes citada implicaría por sí sola un detrimento económico desmedido, lo cual, aunado al hecho de que la autoridad no cuenta con un parámetro entre un mínimo y máximo, que permita, con base en la gravedad de la infracción, la situación económica del infractor y la reincidencia, determinar el monto o cuantía que se debería aplicar, contravienen nuestro máximo ordenamiento constitucional.

b) Violación de los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral del Estado de Colima, al precepto 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El numeral 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en la parte que interesa, dispone:

"Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. a III...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes."

Por su parte, el numeral 31, fracción IV, de la Carta Magna, señala que es obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El numeral de mérito dispone la obligación de todo mexicano, a contribuir con el gasto público de manera proporcional y equitativa, en el caso que nos ocupa, el generado con motivo de lo previsto en el Código Electoral de Colima.

Ahora bien, los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral de Colima, establecen un monto determinado a pagar por concepto de multa, lo que vulnera el numeral 31, fracción IV, de la Constitución Federal citado, ya que para que una sanción o multa sea considerada 'proporcional' es necesario valorar al momento de imponerla, la gravedad de la lesión, en razón del perjuicio que le ocasionó al Estado, el grado de responsabilidad o la intención del contribuyente al producir la conducta que dio origen a la sanción, la reincidencia, así como la situación económica e que se encuentra el infractor.

Para que la multa sea considerada "equitativa" y por tanto, justa, el legislador debe emitir la norma general, aplicable a cada infractor en particular, pues sólo así es factible que el órgano sancionador resuelva sin necesidad de enjuiciar, o bien, implemente un rango a seguir sobre la cuantía de la multa, lo que indudablemente en el artículo que se tilda de inconstitucional no se actualiza.

En relación a lo anterior, en la Tesis P./J.10/95, visible en la página 19, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, relativo al mes de julio de 1995, tomo II, Octava Epoca, se determinó lo siguiente:

"MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES."
(Se transcribe).

En estas circunstancias, es indudable que los numerales que se impugnan, al establecer una multa fija, violan los principios de proporcionalidad y equidad establecidos en el artículo 31, fracción IV de la Carta Magna.

c) Violación de los artículo 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral de Colima, al precepto 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto 16 de la Carta Magna, que se estima violentado, en la parte que interesa, dispone:

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papales o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

...”

El numeral constitucional a estudio, consagra los principios rectores de fundamentación y motivación de los actos de autoridad.

Ese Supremo Tribunal ha establecido en diversos criterios, que la fundamentación se cumple, tratándose de actos legislativos, cuando el Poder Legislativo actúa dentro del marco legal que lo rige, esto es, cuando adecua su actuar estrictamente a los preceptos que rigen sus facultades.

Asimismo, que dichos actos legislativos cumplen con la motivación prevista en el numeral 16 constitucional en comento, cuando este Poder regula aquellas relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente tuteladas.

Lo anterior se robustece con los siguientes criterios jurisprudenciales:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.”

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.” (Se transcriben).

En consecuencia, el Congreso de Colima, al prever tanto en el numeral 61, último párrafo, como en el precepto 205 BIS-7, del Código Electoral local, una multa de 2000 días de salario mínimo, transgredió los numerales 22, primer párrafo y 31, fracción IV, de la Constitución Federal, por tanto, es inconcuso que no se ajustó al marco constitucional mexicano, lo que rompe con el principio de competencia constitucional estatuido en el artículo 16 de la Carta Magna.

d) Violación de los artículos transitorios de los Decretos: 244, que reforma diversos artículos de la Constitución Política; 245, que reforma diversos preceptos del Código electoral y del Código Penal; y 246, que aprueba la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, todos de Colima, al precepto 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto constitucional que se estima violentado, en la parte que interesa, dispone:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

II...

Las leyes electorales, federal y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.”

Del numeral transcrito se desprende que las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Al respecto, la iniciativa de reformas a la Constitución Federal, de 22 de agosto de 1996, señala:

“...que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que pueden ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la corte y, en su caso corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.”

Por tanto, la disposición constitucional en comento prohíbe, por un lado, la promulgación y publicación de leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y, por el otro, que una vez iniciado dicho proceso electoral, las citadas normas no puedan sufrir modificaciones fundamentales.

La prohibición en análisis, en los dos aspectos ya descritos, se refiere a las leyes que vayan a aplicarse en un determinado proceso electoral, es decir, la proscripción únicamente opera si las leyes electorales que se emitan afectan el proceso electoral que iniciará en el plazo de noventa días, o bien, durante su desarrollo.

La finalidad de señalar un plazo de noventa días previos al inicio del proceso electoral, obedeció a que, a juicio del órgano reformador de la Constitución, dicho plazo sería suficiente para que ese Alto Tribunal, en su caso, resolviera acciones de inconstitucionalidad que pudieran plantearse antes del inicio del proceso electoral en que fuera a aplicarse la ley electoral impugnada, y existiera tiempo para emitir nuevas normas, en el supuesto de que se declarara la invalidez de las impugnadas.

La prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está integrada por las siguientes hipótesis:

a) Las leyes electorales federales o locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse;

b) No podrá haber modificaciones fundamentales en las leyes electorales federales o locales durante el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

En el caso particular, para determinar que los decretos impugnados violentan la prohibición contenida en el numeral 105 constitucional, bajo la primera de las hipótesis antes citadas, se precisa lo siguiente:

Tal como quedó señalado en líneas precedentes, el Congreso y el Gobernador del Estado de Colima, aprobaron y promulgaron, respectivamente, los Decretos 244, 245 y 246 impugnados el 29 y 30 de agosto de 2005, respectivamente.

El Código Electoral del Estado de Colima en sus artículos 191 y 192, respecto del proceso electoral en la entidad señalan:

“Artículo 191. Para los efectos de este CODIGO, el proceso electoral comprende las siguientes etapas:

I. Preparación de la elección;

II. Jornada electoral;

III. Resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos; y

IV. Resultados, declaración de validez y calificación de la elección de Gobernador.”

“Artículo 192. La etapa preparatoria de la elección se inicia con la primera sesión que el CONSEJO GENERAL celebre durante la primera quincena del mes de noviembre del año anterior a la misma y concluye al iniciarse la jornada electoral. Durante ésta se realizan:

...”

Conforme a los preceptos transcritos, el proceso electoral en el Estado de Colima inicia en los primeros quince días del mes de noviembre del año previo a la elección y concluye con las declaraciones que realicen los consejeros electorales o, en su caso, con las resoluciones que en última instancia emitan los Tribunales Electorales.

Al respecto, cabe señalar que de conformidad con el calendario electoral en el Estado de Colima, editado por el Instituto Federal Electoral, en su página electrónica "IFE en tu Estado" habrá elecciones para los cargos de Diputados y Ayuntamientos en julio del año 2006.

Por tanto, el inicio del proceso electoral será en la primera quincena del mes de noviembre de 2005.

En relación a lo anterior, ese Alto Tribunal en Pleno, ha sustentado en la Tesis P./J. 64/2001, visible en la página 876, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Epoca, el siguiente criterio jurisprudencial:

"PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURIDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACION ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FACTICAS." (Se transcribe).

Cabe destacar que ninguno de los Decretos que se impugnan, establecen en sus artículos transitorios que las disposiciones contenidas en ellas, no serán aplicables al proceso electoral que inicia en la primera quincena del mes de noviembre del año en curso, lo cual permite deducir que las mismas serán aplicadas indudablemente en dicho proceso electoral.

En cuanto hace al contenido de las reformas de los Decretos que se impugnan, cada uno de éstos será estudiado en lo particular, a fin de determinar que en sí mismas no son inconstitucionales –con excepción de los numerales 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral de Colima, que son impugnados por su contenido–, y que por contener normas de carácter electoral serán aplicadas al próximo proceso electoral, que inicia en la primera quincena del mes de noviembre del presente año, para la elección de Diputados y Ayuntamientos en el Estado de Colima, resultando que estas reformas son contrarias a lo preceptuado por el penúltimo párrafo del precepto 105, fracción II de la Constitución Federal, por haber sido publicadas dentro de los 90 días que señala el citado precepto constitucional.

El Decreto 244, por el que se reforman los artículos 22, 28 y 86 BIS de la Constitución Política de Colima, prevén que:

- **Habrà elección de un diputado suplente por cada propietario; los diputados electos por representación proporcional no tendrán suplente y que su vacante será cubierta por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva.**
- **Los diputados compelerán a los faltantes para que asistan y de no asistir, se entenderá que renuncian a su encargo, llamándose luego a los suplentes, en el caso de los de mayoría relativa, deberán presentarse dentro de un plazo igual y si tampoco lo hicieren, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones. En el caso de los de representación proporcional, su vacante será cubierta por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva.**
- **Los partidos políticos registrarán hasta el setenta por ciento de candidatos de un mismo género a cargos de diputados por el principio de mayoría relativa, y hasta cincuenta por ciento a cargos de diputados por el principio de representación proporcional, síndicos y regidores.**
- **La ley fijará los criterios para determinar los límites de las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección, así como en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.**

- **El Órgano Ejecutivo dispondrá del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral; los servidores del Instituto registrarán sus relaciones de trabajo por las disposiciones de la Ley Electoral y por el Estatuto que apruebe el Congreso del Estado, cuyos derechos y obligaciones no podrán ser menores a los preceptuados por el artículo 123, apartado B constitucional; los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos y las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.**
- **El Instituto Electoral del Estado vigilará, fiscalizará y sancionará los procesos internos de los partidos políticos para la selección de sus candidatos a cargos de elección, en la forma y términos que establezca la ley.**
- **El Instituto Electoral del Estado realizará el cómputo de cada elección; otorgará constancias de mayoría a los candidatos que hubieren obtenido el triunfo; declarará la validez de las elecciones de diputados de mayoría relativa y ayuntamientos; y hará la declaratoria de validez y la asignación de diputados y regidores según el principio de representación proporcional y tendrá a su cargo la realización del plebiscito y referéndum, en los términos de la ley respectiva.**

Las disposiciones normativas contenidas en la reforma que se impugna, en sí mismas no resultan inconstitucionales, toda vez que encuentran su origen en lo previsto en la Constitución Federal, en los siguientes numerales:

El artículo 116, fracciones II y IV de la ley fundamental, contempla lo concerniente al carácter de los suplentes de los diputados de mayoría relativa y representación proporcional, a las disposiciones de los partidos políticos y las instituciones encargadas de realizar los procesos electorales.

Por su parte, el precepto 115, fracciones I y VIII, regula lo relacionado a las elecciones de los miembros del ayuntamiento y la incorporación del principio de representación proporcional en la elección de los mismos.

Por otro lado, en lo relativo a la sustitución de los diputados de representación proporcional, el Constituyente de Colima adecua el esquema que rige para los diputados a nivel federal, a los del ámbito local, según lo dispone el numeral 63 de la Carta Fundamental.

Sin embargo, el artículo transitorio del Decreto 244 que se impugna, establece:

"TRANSITORIO

UNICO. (sic) El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

El artículo transitorio del Decreto a estudio, por una parte, establece lineamientos que se aplicarán al proceso electoral para la elección de diputados, y por el otro, no establece que las reformas no serán aplicadas al próximo proceso electoral de la entidad, mismo que inicia la primera quincena del mes de noviembre, lo que violenta lo dispuesto en el artículo 105 fracción II, penúltimo párrafo de la Carta Magna.

Si bien es cierto, se trata de reformas a la Constitución de Colima, publicadas dentro de los 90 días a celebrarse un proceso electoral, también lo es que el fondo de las modificaciones inciden en dicha materia, esto es, se refiere a lineamientos que serán aplicados para la próxima elección de diputados y ayuntamientos en la citada entidad federativa, sirve a lo anterior, la siguiente tesis jurisprudencial P./J. 25/99 del Pleno de ese Alto Tribunal, visible en la página 255, del tomo IX, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 1999, Novena Época, que señala:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO." (Se transcribe).

Por su parte, el Decreto 245 que se impugna, reforma diversos artículos del Código Electoral y del Código Penal, ambos de Colima.

Las reformas generadas al Código Electoral del Estado de Colima, mediante el Decreto 245 impugnado, contiene modificaciones a los numerales 1o., 2o., 9o., 10, 18, 25, 27, 49, 54, 55, 60 bis, 61, 62, 63, 63 bis-1, 63 bis-2, 63 bis-3, 63 bis-4, 63 bis-5, 65, 145, 149, 153, 163, 165, 172, 190, 192, 196, 197, 198, 200, 201, 202, 205, 205 bis, 205 bis-1, 205 bis-2, 205 bis-3, 205 bis-4, 205 bis-5, 205 bis-6, 205 bis-7, 205 bis-8, 205 bis-9, 205 bis-10, 205 bis-11, 205 bis-12, 205 bis-13, 205 bis-14, 205 bis-15, 205 bis-16, 210, 211, 212, 214, 215, 219, 221, 227, 228, 229, 233, 239, 271, 274, 276, 299, 301, 304, 313, 326 al 341 y derogan los artículos del 74 al 144 y del 342 al 391, introduciendo aspectos fundamentales para el desarrollo del proceso electoral, a saber:

- ***Bases para participar ya sea en forma individual o en representación de agrupaciones, como observadores en las actividades electorales en el Estado de Colima.***
- ***Forma en que se cubrirán las vacantes de diputación de representación social.***
- ***Obligaciones de los partidos políticos, entre las cuales se encuentran la de abstenerse de realizar actos de proselitismo y promoción de su organización, dirigentes o candidatos, en las escuelas públicas y privadas que impartan educación básica, registrar candidaturas en los porcentajes y para los cargos de diputados por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional.***
- ***Montos en los que se otorgará financiamiento público anual a los partidos políticos.***
- ***Obligación de los partidos políticos de rendir al Consejo General del Tribunal Electoral del Estado, informe anual justificando el empleo del financiamiento público y privado recibido.***
- ***Normas y procedimientos en los que los Partidos Políticos ejercerán su derecho a contratar radio y televisión para difundir su ideario y plataformas políticas en tiempos no electorales, así como la difusión de los mensajes orientados a la obtención del voto durante las campañas electorales.***
- ***Lo relativo a las coaliciones de los partidos políticos y a las candidaturas comunes.***
- ***Hipótesis de pérdida del registro o inscripción de los partidos políticos, entre los que se encuentran el incumplimiento de las obligaciones que les son impuestas y la no presentación de comprobación de sus gastos ordinarios, de los originados por sus procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular y de campaña.***
- ***Atribuciones del Consejo Electoral.***
- ***Plazo para solicitar el registro de candidatos en el año de la elección, siendo del 1 al 6 de mayo para diputados por ambos principios y para presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos.***
- ***Inicio, duración y tiempo en que se llevarán a cabo los procesos internos, de los partidos políticos.***
- ***Regulación del financiamiento, topes, gastos y fiscalización de los procesos internos de los partidos políticos.***
- ***Lo relativo a la imposición de sanciones administrativas, derivadas de una infracción a las disposiciones de la ley en comento, así como de los delitos electorales.***

Las disposiciones normativas contenidas en la reforma que se impugna, no son inconstitucionales en sí mismas, pues encuentran su origen en lo previsto en la Constitución Federal, en los siguientes numerales:

En el precepto 35, fracción III, de la Carta Magna, se garantiza la prerrogativa de reunión que tiene el ciudadano en materia electoral, así como la libertad que tiene para formar parte en los asuntos políticos del país.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c) de la ley fundamental, establece los principios rectores en materia electoral que deberán regir para las autoridades encargadas de organizar las elecciones y resolver las controversias jurisdiccionales.

El numeral constitucional en cita, en su fracción IV, incisos f) y h), consagra la obligación por parte de las entidades federativas para regular en sus normas lo relativo al financiamiento público, para que los partidos políticos realicen sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal, asimismo, que se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones que realicen los mismos mediante el procedimiento para su control y vigilancia, y dado el caso, fijar las sanciones correspondientes por incumplimiento a dichas disposiciones.

Por su parte, el inciso g) de la fracción IV, del citado artículo constitucional, consagra la obligación para los Estados, de regular todo lo relativo a las condiciones para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.

Por último, el inciso i) de la citada fracción IV, del numeral 116 de la ley fundamental, establece que las entidades federativas deberán tipificar y sancionar las faltas administrativas en materia electoral.

Por cuanto hace a la reforma al Código Penal del Estado de Colima, la misma dispone modificaciones a los preceptos 135 bis-2 y 135 bis-5, cuya finalidad es la de establecer como delitos electorales, las siguientes conductas:

- ***Violar de cualquier manera el secreto del voto, o recoger sin causa prevista por la ley, credenciales de elector de los ciudadanos; introducir en las urnas o sustraer ilícitamente de ellas, una o más boletas electorales; o destruir o alterar boletas o documentos públicos electorales; hacer proselitismo dentro de los tres días previos al de la jornada electoral; o durante los 6 días previos al de la jornada electoral y hasta la hora del cierre oficial de las casillas, difundir o publicar por cualquier medio, los resultados de encuestas, sondeos de opinión o conteos rápidos que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos.***
- ***Con excepción de los casos previstos por la ley electoral, destinar, utilizar o permitir la utilización de fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición un servidor público en virtud de su cargo, para apoyar o perjudicar a un candidato, partido político o coalición, o proporcionar apoyo a través de sus subordinados distrayéndolos de sus labores.***

El establecer delitos en materia electoral a nivel local, se encuentra previsto en el numeral 116, fracción IV, inciso i) de la Carta Magna, que dispone que las constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral garantizarán, entre otras disposiciones, que se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en dicha materia, así como las sanciones que por ellos deba imponerse.

Luego entonces, las legislaturas locales deben regular lo relativo a los delitos y faltas en materia electoral por incumplimiento a la normatividad respectiva, por lo que a las autoridades electorales estatales les corresponde sancionar a los actores políticos que intervengan en los procesos de la Entidad Federativa de que se trate, por las infracciones que cometan a la referida normatividad electoral, inclusive con la suspensión o cancelación de sus inscripción local.

Es inconcluso que la reforma a los numerales 135 bis-2 y 135 bis-5, del Código Penal para Colima, si bien es cierto se trata de reformas al Código Penal local, publicado dentro de los 90 días a celebrarse un proceso electoral, también lo que es que el fondo de las modificaciones inciden en dicha materia, esto es, son lineamientos que en sí mismos no son inconstitucionales porque se apegan a la Carta Fundamental, pero que serán aplicados para la próxima elección de diputados y ayuntamientos en la citada Entidad Federativa.

Robustece a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 25/99, anteriormente transcrita, que señala que las normas electorales abarcan aquellas que estén contenidas en ordenamientos o leyes distintos a una ley o código electoral sustantivo, que regulen aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo los delitos y faltas administrativas y sus sanciones.

Por otro lado, el artículo transitorio del Decreto 245 combatido, dispone:

“TRANSITORIOS (sic)

UNICO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”.”

El artículo transitorio a estudio, no establece que las reformas al Código Electoral y al Código Penal de Colima, no serán aplicadas al próximo proceso electoral de la Entidad, mismo que inicia la primera quincena del mes de noviembre.

En estas condiciones, se tiene que las reformas al Código Electoral y al Código Penal de Colima, fueron publicadas dentro de los 90 días a celebrarse un proceso electoral en dicha entidad y que las mismas, serán aplicadas para la próxima elección de diputados y ayuntamientos, lo que violenta el numeral 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Carta Fundamental.

Por último, el decreto 246 contiene la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyas disposiciones eminentemente son materia electoral y serán aplicadas en el próximo proceso electoral, que inicia en la primera quincena de noviembre de 2005.

La ley en comento es un instrumento legal específico en donde se regulan los medios de impugnación en materia electoral, que fueron creados para atacar actos en dicha materia, tutelando los derechos político-electorales del ciudadano y los propios de los partidos políticos, a través de los cuales se pueden hacer valer las inconformidades que se susciten.

Lo anterior tiene relación con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes numerales:

El numeral 116, fracción IV, incisos d), c) y e) de la ley fundamental 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; y que 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.

Asimismo, se establece en dicho numeral constitucional, la obligación de los Estados, en materia electoral, de contar con un sistema de medios que permitan impugnar los actos y resoluciones electorales para preservar el principio de legalidad, por tanto, la citada ley no es inconstitucional en sí misma, pero no debe ser aplicada al próximo proceso electoral en Colima.

A efecto de determinar que las disposiciones contenidas en la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Colima, serán aplicadas en el próximo proceso electoral en la entidad, se precisa lo siguiente:

Los artículos transitorios del Decreto 246 que se impugna, ordenan:**"TRANSITORIOS**

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Colima".

SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones del Código Electoral que se opongan a la presente ley."

Como se aprecia, en los Artículos Transitorios del Decreto a estudio no se establece que las disposiciones de la Ley Estatal del Sistema de medios de Impugnación en Materia Electoral para Colima, no serán aplicadas al proceso electoral de la entidad, que como ya se señaló, inicia la primera quincena del mes de noviembre.

Ahora bien, si la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, fue publicada dentro de los 90 días a celebrarse un proceso electoral en dicha entidad, y será aplicada para el próximo proceso electoral en el Estado de Colima para la elección de diputados y ayuntamientos, el cual concluirá con las declaraciones que realicen los Consejeros Electorales o, en su caso, con las resoluciones que en última instancia emitan los Tribunales Electorales, se puede concluir válidamente que se violenta lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, que establece que las leyes electorales locales deben publicarse por lo menos 90 días antes del proceso electoral en que vayan a aplicarse.

Por tanto, resulta claro que las leyes que se impugnan, contenidas en los Decretos 244, 245 y 246, fueron modificadas y publicadas dentro de los 90 días antes del inicio del proceso electoral, las cuales invariablemente serán aplicadas en el próximo proceso electoral para la elección de diputados y ayuntamientos en el Estado de Colima.

En estas condiciones, ese Alto Tribunal deberá declarar la violación por parte de los Decretos que hoy se impugnan, al contenido del precepto 105, fracción II, antepenúltimo párrafo de la Carta Magna, toda vez que su publicación y entrada en vigor se realizó dentro de los 90 días previos al inicio del proceso electoral del año 2005, de conformidad con sus artículos transitorios.

e) Violación de los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral del Estado de Colima, y de los Decretos: 244, que reforma diversos artículos de la Constitución Política; 245, que reforma diversos preceptos del Código Electoral, Código Penal, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; y 246, que aprueba la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, todos de la entidad, al precepto 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El numeral constitucional a estudio, en la parte que interesa, prevé:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados."

Ahora bien, los numerales tildados de inconstitucionales, así como los Decretos impugnados, transgreden el artículo 133 de la Carta Magna, el cual consagra el principio de supremacía constitucional, que impone la existencia de un orden jurídico creado y organizado por la misma norma suprema, al que deben sujetarse todos los órganos del Estado y las autoridades y funcionarios en el ejercicio de sus atribuciones.

En este sentido, y toda vez que los preceptos que se combaten, así como los Decretos impugnados, contradicen lo dispuesto por los numerales 16, 22, primer párrafo, 31, fracción IV y 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, es incuestionable que rompen con la supremacía constitucional, puesto que tales normas y Decretos pretenden ubicarse por encima de la misma Carta Magna.

En mérito de lo antes expuesto, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar inconstitucionales los artículos 61, último párrafo y 205 BIS-7, del Código Electoral de Colima, toda vez que, como se ha demostrado, son contrarios a lo dispuesto por los numerales 16, 22, primer párrafo, 31, fracción IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, ese Supremo Tribunal deberá declarar que los Decretos combatidos, al no prever en sus artículos transitorios la no aplicabilidad de las modificaciones a las leyes electorales contenidas en ellos, y al haber sido publicados dentro de los 90 días prohibidos para ello, violentan lo establecido en el numeral 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal.”

TERCERO. Mediante proveído de treinta de septiembre de dos mil cinco, 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 29/2005 y, por razón de turno, designó al Ministro José Ramón Cossío Díaz para que actuara como instructor en el procedimiento, quien admitió a trámite el asunto y ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió la norma impugnada y al Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

CUARTO. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima, rindieron los informes que se les solicitaron, por conducto del Diputado Carlos Cruz Mendoza, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Cuarta Legislatura y del Gobernador Constitucional José Silverio Cavazos Ceballos, respectivamente.

QUINTO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación expresó que no son motivo de opinión especializada las cuestiones planteadas en los conceptos de invalidez.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Tribunal en 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 el Procurador General de la República plantea la posible contradicción entre la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes actos: el Decreto número 244 ***“por el que se Reforman los artículos 22, 28, 55, 57 y 86 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Colima”***; el Decreto número 245 ***“por el que se Reforman Diversos Artículos del Código Electoral del Estado de Colima: del Código Penal del Estado de Colima y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y su Reglamento”***; y el Decreto número 246 por el que ***“se aprueba la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral”***, publicados, el primero de ellos el veintinueve de agosto de dos mil cinco en el Periódico Oficial ***“El Estado de Colima”***, y los dos restantes el día treinta y uno del mismo mes y año.

SEGUNDO. En primer lugar se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución 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 fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

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

Conforme a este artículo, el cómputo del plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada, y tratándose de materia electoral, todos los días son hábiles.

Los Decretos números 245 y 246 del Congreso del Estado de Colima que se reclaman fueron publicados el treinta y uno de agosto de dos mil cinco en el periódico oficial **“El Estado de Colima”**, de manera que el plazo para impugnarlos transcurrió del primero al treinta de septiembre siguiente; el Decreto número 244 se publicó el veintinueve de agosto del mismo año y el plazo para el efecto señalado comenzó el treinta siguiente y feneció el día veintiocho de septiembre del mismo año; así que si el oficio inicial del Procurador General de la República se presentó en esta última fecha en el domicilio particular del Secretario autorizado para tal fin, como se aprecia en el reverso de la última página de ese documento, resulta que la promoción de la acción de inconstitucionalidad debe considerarse oportuna.

Sin embargo, el Congreso del Estado de Colima sostiene que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente, por extemporánea, en relación con el último párrafo del artículo 61 del Código Electoral de esa entidad, porque dicho precepto conservó, pese a que se contiene en el Decreto de reformas número 245 reclamado, el mismo texto que tenía antes de la emisión de dicho Decreto, lo cual significa que no se le hizo transformación alguna, sino que se mantuvo inalterable desde su última modificación, sin que el partido promovente lo hubiese cuestionado desde su emisión original.

Es infundado el anterior argumento pues aunque el contenido de una disposición jurídica se incorpore en una ley reformada y perdure en el nuevo acto legislativo la redacción que ya se conocía, esa situación no impide que el afectado pueda cuestionarla porque hubiese operado el consentimiento de la norma, ya que se trata de un proceso de creación de la ley distinto de aquél que se derogó, y aunque se mantengan las previsiones legales en iguales términos, son diversos los actos de aprobación y promulgación de las mismas que se someten a debate en la vía de acción de inconstitucionalidad, por lo que no podría afirmarse que resulta inoficioso ocuparse del asunto por haber consentido la existencia de la norma, ya que esto puede ser verdad en relación con la ley cuya vigencia concluyó, pero no respecto de la nueva que encuentra su origen en la otras actuaciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, que son justamente las que se cuestionan ahora.

Sirve de apoyo a lo anterior el criterio sustentado por este Tribunal Pleno al resolver el once de mayo de dos mil cuatro, por unanimidad de votos, la acción de inconstitucionalidad 13/2003, promovida por los Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Estado de Chihuahua, de la cual se toma el siguiente fragmento:

“Al respecto, este Alto Tribunal al conocer de la diversa acción de inconstitucionalidad 14/2001, sustentó el criterio de que si el precepto impugnado fue reformado, entonces en términos del principio de autoridad formal, constituye un acto legislativo nuevo que autoriza su impugnación mediante este medio de control constitucional, por lo siguiente:

- 1. La ley, en cuanto es objeto de reclamación ante un tribunal, no es sino un acto del Poder Legislativo, esto es, una manifestación de voluntad del órgano constitucional investido de la facultad normativa de carácter innovador;***
- 2. La creación y la extinción de la ley están determinadas por las reglas constitucionales, ya federales, ya locales, que establezcan el procedimiento y las formalidades a observar al efecto;***
- 3. La extinción o modificación de un acto legislativo se produce a través de otro dictado conforme al mismo procedimiento y a las mismas formalidades que dieron nacimiento a aquél, principio que es conocido como de autoridad formal de la ley o de congelación de rango;***
- 4. La modificación del texto legal, aun bajo el supuesto de que no altere, en esencia, el contenido de la regla original, es el resultado de un nuevo procedimiento legislativo y de otro pronunciamiento del legislador;***
- 5. La reforma o modificación de un texto legal constituye un nuevo acto legislativo, diferente al vigente con anterioridad a la reforma, de tal modo que por tratarse de actos distintos, deben ser objeto de diferentes acciones impugnativas;***

6. Es posible impugnar cada pronunciamiento del órgano legislativo, no sólo cuando reforma parcial o totalmente un texto preexistente, sino también cuando reproduce en términos idénticos un texto anterior, como sucede, por ejemplo, con leyes de vigencia anual;

7. El sometimiento a las disposiciones contempladas en una ley anterior, recogidas en una nueva, no implica consentimiento respecto de las nuevas normas, pues se trata de actos legislativos distintos, de tal modo que el nuevo acto legislativo que reforma o modifica al anterior da derecho a impugnarlo, y

8. La razón que autoriza la impugnación constitucional, paralela a la reforma legislativa, es la existencia del cambio formal (principio de autoridad formal), que desde el punto de vista constitucional lo convierte en un acto legislativo nuevo.

Así, este Tribunal Pleno sostiene que la reforma de una norma jurídica se produce a través de un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que dieron nacimiento al nuevo texto impugnado a través de la acción, por lo que atento al principio de autoridad formal de la ley o congelación de rango a que se hizo mención, es claro que el nuevo texto del artículo combatido es fruto de un nuevo procedimiento legislativo y de diverso pronunciamiento del legislador local. Por lo que se está en presencia de un acto legislativo distinto en lo formal y material a los anteriores que, por lo mismo, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad si se advierte su posible contradicción con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Además, sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA REFORMA O ADICION A UNA NORMA GENERAL AUTORIZA SU IMPUGNACION A TRAVES DE ESTE MEDIO DE CONTROL CONSTITUCIONAL, AUN CUANDO SE REPRODUZCA INTEGRAMENTE LA DISPOSICION ANTERIOR, YA QUE SE TRATA DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO. El artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la acción de inconstitucionalidad es el medio de control a través del cual podrá plantearse la no conformidad de una ley o tratado internacional con la Constitución Federal. Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio de que en términos del principio de autoridad formal de la ley o de congelación de rango, la reforma o adición a una disposición general constituye un acto legislativo en el que se observa el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que le dieron nacimiento a aquélla. En consecuencia, el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, formal y materialmente, puede ser impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad, sin que sea obstáculo que reproduzca íntegramente lo dispuesto con anterioridad.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, Mayo de 2004, Tesis: P./J. 27/2004, página: 1155).

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

Suscribe la demanda Daniel Francisco Cabeza de Vaca Hernández, en su carácter de Procurador General de la República, lo que acredita con la copia certificada de su nombramiento (foja 38 del expediente).

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 señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I...

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:

a) y b)...

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 acuerdo con lo previsto por dicho numeral, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de los Decretos 244, 245 y 246 del Congreso del Estado del Estado de Colima, los cuales tienen el carácter de leyes estatales, necesario es concluir que cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

Apoya la anterior conclusión el siguiente criterio:

"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." (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, Septiembre de 2001, Tesis: P./J. 98/2001, página: 823).

CUARTO. Para mejor comprensión del asunto es conveniente señalar que se reclaman los preceptos transitorios tanto del Decreto número 244 "**por el que se Reforman los artículos 22, 28, 55, 57 y 86 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Colima**"; como del Decreto número 245 "**por el que se Reforman Diversos Artículos del Código Electoral del Estado de Colima: del Código Penal del Estado de Colima y de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima y su Reglamento**"; publicados respectivamente los días veintinueve y treinta y uno de agosto de dos mil cinco en el Periódico Oficial "**El Estado de Colima**".

También se reclama el artículo Primero Transitorio del Decreto número 246 por el que "**se aprueba la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**"; el cual fue publicado en el mismo órgano informativo el treinta y uno de agosto de dos mil cinco.

En los tres casos los preceptos transitorios que se cuestionan señalan lo siguiente:

"El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima'."

Pero con la aclaración de que el artículo transitorio del Decreto número 244 se impugna exclusivamente porque otorgó vigencia a los artículos 22, 28, y 86 Bis de la Constitución Política del Estado de Colima, vinculados a la materia electoral, que establecen:

"Artículo 22....

.....

.....

Por cada Diputado propietario electo por el principio de mayoría relativa se elegirá un suplente. Los diputados electos bajo el principio de representación proporcional no tendrán suplentes, la vacante de uno de ellos será cubierta por el candidato del mismo partido que siga en el orden de la lista plurinominal respectiva.

.....
.....

"Artículo 28.

Reunidos los Diputados el día antes indicado y en caso de no haber quórum, los presentes compelerán a los faltantes para que asistan dentro de los cinco días.

Reunidos los Diputados el día antes indicado y en caso de no haber quórum, los presentes compelerán a los faltantes para que asistan dentro de los cinco días siguientes, advertidos que de no hacerlo, se entenderá por este solo hecho que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, en el caso de los de mayoría relativa, quienes deberán presentarse dentro de un plazo igual y si tampoco lo hicieren, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones. En el caso de los de representación proporcional se procederá en los términos del artículo 22, cuarto párrafo de esta Constitución.

"Artículo 86 BIS.

I.
.....

Los partidos políticos con el fin de estimular la participación equitativa, registrarán hasta el setenta por ciento de candidatos de un mismo género a cargos de diputados por el principio de mayoría relativa, y hasta cincuenta por ciento a cargos de diputados por el principio de representación proporcional, síndicos y regidores.

II.

III.

.....

a) y b).....;

c).- La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección, así como en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes, los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

IV.-

.....

a).

.....

.....

.....

1) a 3)

b).- El órgano ejecutivo dispondrá del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Los servidores del Instituto regirán sus relaciones de trabajo por las disposiciones de la Ley Electoral y por el Estatuto que apruebe el Congreso del Estado, cuyos derechos y obligaciones no podrán ser menores a los preceptuados por el artículo 123 Apartado B constitucional. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

.....

El Instituto Electoral del Estado vigilará, fiscalizará y sancionará los procesos internos de los partidos políticos para la selección de sus candidatos a cargos de elección, en la forma y términos que establezca la Ley.

El Instituto Electoral del Estado realizará el cómputo de cada elección; otorgará constancias de mayoría a los candidatos que hubieren obtenido el triunfo; declarará la validez de las elecciones de diputados de mayoría relativa y Ayuntamientos; y hará la declaratoria de validez y la asignación de diputados y regidores según el principio de representación proporcional.

El Instituto Electoral del Estado tendrá a su cargo, además, la realización del plebiscito y referéndum, en los términos de la Ley respectiva.

V y VI.”

Del Decreto número 246 que estableció Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Colima, no se solicita la invalidez de algún precepto sustantivo en particular, pero en cambio del Decreto 245, además de cuestionarse el precepto transitorio que le da vigencia, también se reclamó en particular por la reforma que hizo a los artículos 61, último párrafo, y 205 Bis-7 del Código Electoral del mismo Estado.

Todo lo anterior conduce a estimar que la materia de impugnación se circunscribe a normas de naturaleza electoral conforme al siguiente criterio:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistritación, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras." (Novena Epoca, Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Abril de 1999, Tesis: P./J. 25/99, página: 255).

QUINTO. Merecen atención primordial los conceptos de invalidez de fondo que formula el promovente en atención al siguiente criterio:

“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. CUANDO SE PLANTEEN EN LA DEMANDA CONCEPTOS DE FALTA DE OPORTUNIDAD EN LA EXPEDICION DE LA NORMA IMPUGNADA Y VIOLACIONES DE FONDO, DEBE PRIVILEGIARSE EL ANALISIS DE ESTAS. Atendiendo a que de conformidad con lo previsto por el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, las resoluciones que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de acciones de inconstitucionalidad que declaren inválidas las normas generales impugnadas, siendo aprobadas por una mayoría de por lo menos ocho votos, tendrán efectos generales, es decir, la norma impugnada dejará de tener existencia jurídica; al efectuarse el análisis de los conceptos de invalidez planteados en los que se aduzca conjuntamente falta de oportunidad en la expedición de la norma impugnada y violaciones de fondo, debe privilegiarse el análisis de estas últimas y, sólo en caso de considerarse infundadas, debe efectuarse el correspondiente a los vicios referidos al momento de la expedición de la norma, ya que si el estudio de fondo en una acción de inconstitucionalidad puede tener como consecuencia anular la norma impugnada con efectos absolutos, debe estimarse que el análisis de la inaplicabilidad de una norma electoral para un proceso electoral determinado, sólo tendrá un fin práctico en el caso de que sean desestimados los planteamientos de fondo, por lo que únicamente podrán hacerse consideraciones respecto de la falta de oportunidad de la reforma, en su caso, a mayor abundamiento y con efectos ilustrativos.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, abril de 2001, Tesis: P./J. 59/2001, página: 637)

En su primer argumento el Procurador General de la República solicita se declare la invalidez de los artículos 61, último párrafo, y 205 Bis-7, del Código Electoral del Estado de Colima que establecen:

(REFORMADO, P.O. 31 DE AGOSTO DE 2005)

“Artículo 61...

[...]

Veinticinco días antes de la jornada electoral se suspenderán las campañas de comunicación social en radio y televisión y medios impresos de las acciones de gobierno en general en los niveles estatal y municipal. La infracción a esta disposición será sancionada por el TRIBUNAL con multa de 2000 días de salario mínimo vigente en la entidad, la cual deberá ser cubierta con recursos propios del funcionario sancionado.”

(ADICIONADO, P.O. 31 DE AGOSTO DE 2005)

“Artículo 205 BIS-7. Durante las precampañas, los PARTIDOS POLITICOS y los precandidatos, no podrán utilizar en su favor los programas públicos de carácter social, en la realización de actos de proselitismo político; la infracción de esta disposición dará lugar a la imposición de una multa de 2000 días de salario mínimo vigente en el Estado e independientemente de las sanciones penales que procedan.

Sostiene el promovente que los anteriores preceptos pugnan con lo dispuesto en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la autoridad al no tener la capacidad de valorar las razones, motivos, consideraciones y situaciones de hecho y de derecho, estaría imposibilitada para calificar la gravedad de la conducta que genera la infracción, imponiendo la misma, de manera irrazonable y desproporcionada; por lo que es precisamente esa falta de oportunidad individualizadora lo que conduce a considerar que dichas multas son excesivas.

Y agrega: las normas que se impugnan no establecen elemento alguno para individualizar la multa, al no determinarse mínimos o máximos en atención a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor o cualquier otro elemento del cual pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho sancionado, lo que permite concluir que las mismas violan el artículo 22 de la Constitución Federal.

Son fundados los conceptos de invalidez pues al establecer los preceptos legales controvertidos, en ambos casos, una multa de un monto invariable de dos mil días de salario mínimo diario vigente en el Estado de Colima, a quienes incurran en las conductas que sancionan, transgreden lo dispuesto en el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

“Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

[...]

En efecto, este Tribunal Pleno al resolver el diecinueve de febrero de dos mil dos, por unanimidad de votos, la acción de inconstitucionalidad 2/2002, promovida por el Partido Acción Nacional, sostuvo lo siguiente:

“Del párrafo transcrito se desprende la prohibición para la imposición de multas excesivas.

En relación al tema, este Alto Tribunal sustentó en la Jurisprudencia consultable en la página cinco, Tomo II, correspondiente al mes de Julio de 1995, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, lo siguiente:

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la excepción gramatical del vocablo ‘excesivo’, así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.”

Conforme a la jurisprudencia transcrita debe considerarse excesiva una multa cuando la ley que la establezca, no dé posibilidad a quien deba imponerla, de determinar su monto o cuantía, considerar la gravedad de la infracción, capacidad económica del infractor, reincidencia, en su caso, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, a fin de determinar su monto de manera individual.

Ahora bien, procede declarar fundado el concepto de invalidez por lo que respecta al artículo 239 toda vez que el estatuir dicho precepto que la sanción por practicar encuestas públicas, por no ajustarse a la metodología aprobada por el Instituto o difundir sus resultados dentro de los plazos prohibidos por la ley, nunca será inferior a trescientos mil pesos; sin prever cuál será el monto máximo establece una multa excesiva, ya que con ello impide que la autoridad facultada para imponerla, tenga la posibilidad, en cada caso, de atender a la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que lo motiva o cualquier otra circunstancia que permita individualizar la infracción, acorde con la tesis de jurisprudencia antes transcrita.

En consecuencia, procede declarar la invalidez del artículo 239, de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila, en su totalidad al establecer una multa excesiva.”

De esta decisión se infiere, sin lugar a dudas, que en el caso se está en presencia de dos preceptos legales que contemplan multas excesivas, prohibidas por el primer párrafo del artículo 22 constitucional, por lo que deberá declararse la invalidez de las porciones normativas de dichos preceptos que dicen: ***“artículo 61... ...La infracción a esta disposición será sancionada por el TRIBUNAL con multa de 2000 días de salario mínimo vigente en la entidad...”***; y ***“artículo 205 Bis-7... ...la infracción de esta disposición dará lugar a la imposición de una multa de 2000 días de salario mínimo vigente en el Estado.”***

Al haber sido fundados los conceptos de invalidez a que se refiere este considerando resulta innecesario examinar los restantes que se formulan contra las mismas disposiciones legales en términos del siguiente criterio:

“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.”

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIX, junio de 2004, Tesis: P./J. 37/2004, página: 863)

SEXTO. En la segunda parte de los conceptos de invalidez se alegó un vicio formal que atañe a las normas electorales contenidas en los Decretos 244, 245 y 246 reclamados, consistente en la presunta infracción a lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

“Artículo 105....

[...]

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.”

Al respecto, la iniciativa de reformas a la Constitución Federal de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, señaló:

“... Conforme a la propuesta, la Corte conocerá sobre la no conformidad a la Constitución de las normas generales en materia electoral, al eliminarse de la fracción II del texto vigente del artículo 105 Constitucional, la prohibición existente ahora sobre este ámbito legal.

Para crear el marco adecuado que dé plena certeza al desarrollo de los procesos electorales, tomando en cuenta las condiciones específicas que imponen su propia naturaleza, las modificaciones al artículo 105 de la Constitución, que contiene esta propuesta, contempla otros tres aspectos fundamentales: que los partidos políticos, adicionalmente a los sujetos señalados en el precepto vigente, estén legitimados ante la Suprema Corte solamente para impugnar leyes electorales; que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes a la Constitución sea la consignada en dicho artículo y que las leyes electorales no sean susceptibles de modificaciones sustanciales, una vez iniciados los procesos electorales en que vayan a aplicarse o dentro de los noventa días previos a su inicio, de tal suerte que puedan ser impugnados por inconstitucionales, resueltas las impugnaciones por la Corte y, en su caso, corregida la anomalía por el órgano legislativo competente, antes de que inicien formalmente los procesos respectivos.”

Atento a lo anterior, se advierte que la intención del Poder Reformador de la Constitución al establecer la prohibición contenida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal fue, por un lado, que no pudieran promulgarse ni publicarse leyes electorales dentro de los noventa días previos al inicio del proceso electoral y, por el otro, que una vez iniciado el proceso electoral, las citadas normas no pudieran sufrir modificaciones fundamentales.

Pero, además y en forma destacada debe señalarse que según se advierte de la Exposición de Motivos ya transcrita, la prohibición en análisis en los dos aspectos ya descritos, se refiere a las leyes que vayan a aplicarse en un determinado proceso electoral, es decir, la prohibición únicamente opera si las leyes electorales que se emitan afectan el proceso electoral que iniciará en el plazo de noventa días o bien durante su desarrollo.

En este orden de ideas, a juicio de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la prohibición prevista en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, está integrada por los siguientes elementos:

a) Las leyes electorales federal o locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes del inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse;

b) No podrá haber modificaciones fundamentales en las leyes electorales federal o locales durante el proceso electoral en que vayan a aplicarse.

En el caso concreto, los artículos transitorios de cada uno de los Decretos 244, 245 y 246 reclamados contienen el mismo texto que es el siguiente:

***“El presente decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Periódico Oficial
“El Estado de Colima”.”***

Ahora bien, sostiene el Procurador General de la República que el artículo 192 del Código Electoral del Estado de Colima establece que el proceso electoral en dicho Estado comienza en los primeros días del mes de noviembre del año previo a la elección y, si esto es así, los tres decretos reclamados infringen el precepto constitucional citado porque no existe un plazo de al menos noventa días entre la fecha en que se publicaron los mismos, es decir entre el veintinueve (Decreto 244) o el treinta y uno de agosto (Decretos 245 y 246) y el primer día del mes de noviembre siguiente en que habrá de iniciar el próximo proceso electoral.

Es infundado el concepto de invalidez sintetizado pues conforme a lo dispuesto en los artículos 159, párrafo segundo, y 192, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Colima, reformados por decreto publicado el dos de julio de dos mil cinco, el próximo periodo electoral en el que habrán de elegirse a los integrantes de la siguiente legislatura del Congreso del Estado de Colima, así como de los diez Ayuntamientos respectivos, comienza a partir del primero de diciembre próximo, conforme se advierte de la siguiente transcripción:

“Artículo 159...

(REFORMADO, P.O. 2 DE JULIO DE 2005)

Para la preparación del proceso electoral, el CONSEJO GENERAL se reunirá dentro de la primera quincena del mes de diciembre del año previo al de las elecciones. A partir de esta fecha y hasta la conclusión del proceso el CONSEJO GENERAL sesionará en forma ordinaria por lo menos dos veces al mes.

[...]

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, P.O. 2 DE JULIO DE 2005)

“Artículo 192. La etapa preparatoria de la elección se inicia con la primera sesión que el CONSEJO GENERAL celebre durante la primera quincena del mes de Diciembre del año anterior a la misma y concluye al iniciarse la jornada electoral. Durante ésta se realizan:

I. a IX...”

La referencia a estas disposiciones se hace en acatamiento a la siguiente jurisprudencia:

“PROCESO ELECTORAL. PARA DETERMINAR JURIDICAMENTE SU INICIO DEBE ATENDERSE A LA FECHA QUE ESTABLEZCA LA LEGISLACION ELECTORAL ANTERIOR A LA REFORMA Y NO A AQUELLA CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE CONTROVIERTE O A SITUACIONES FACTICAS. Para efectos de determinar si una norma general electoral fue emitida fuera del plazo permitido que establece el artículo 105, fracción II, inciso f), penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, cuando menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse o bien durante el mismo, para el cómputo de dicho plazo debe atenderse a la fecha que de acuerdo con la legislación electoral vigente, antes de las reformas, señale el inicio del proceso electoral, y no a situaciones fácticas, o eventualidades que pudieran acontecer con motivo del inicio de dicho proceso electoral, pues de admitir lo contrario se violaría el principio de certeza que se salvaguarda con el establecimiento del plazo fijado.”

(Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, abril de 2001, Tesis: P./J. 64/2001, página: 876)

Consecuentemente, si la premisa en que se apoyó el promovente fue equivocada en cuanto a que partió de una fecha distinta de la que actualmente dispone el Código reclamado para el inicio del proceso electoral, es incuestionable que carece de razón en su conclusión, ya que para establecer el cómputo constitucionalmente señalado deben tomarse en cuenta, en relación con los dos Decretos más recientes (245 y 246) treinta días naturales del mes de septiembre, treinta y uno del mes de octubre y treinta del mes de noviembre, todos de dos mil cinco, lo que arroja un total de noventa y un días, que exceden favorablemente el requisito estipulado por la Norma Fundamental, plazo que se incrementa en dos días más en relación con el Decreto número 244 publicado el veintinueve de agosto último.

Finalmente, aunque las acciones de inconstitucionalidad constituyen un análisis abstracto de la regularidad constitucional de las disposiciones secundarias, solamente como refuerzo de las consideraciones anteriores, conviene señalar que el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima rindió un informe en la presente acción de inconstitucionalidad en los siguientes términos:

"De conformidad con lo previsto por los artículos 159 y 192 del Código Electoral del Estado, los cuales fueron recientemente reformados mediante Decreto No. 233 emitido por el Honorable Congreso del Estado y publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" con fecha 02 de Julio de 2005, el Proceso Electoral inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado celebre durante la primera quincena del mes de diciembre del año anterior a la elección; en tal virtud, para la preparación de próximo proceso electoral en la entidad, en el que habrán de elegirse los integrantes del Poder Legislativo, así como de los diez Ayuntamientos del Estado, este órgano electoral se reunirá, previa convocatoria que el suscrito emita, en atención a las atribuciones que el Código Electoral del Estado me confiere, dentro del periodo comprendido del 1o. al 15 de diciembre del presente año en sesión de instalación del Consejo General y a partir de la misma, dará inicio el Proceso Electoral 2005-2006."

En tal virtud procede reconocer la validez de los artículos transitorios, que establecen el inicio de vigencia de las disposiciones legales contenidas en los Decretos números 244, 245 y 246 del Congreso del Estado de Colima, publicados, el primero, el veintinueve de agosto de dos mil cinco y los dos restantes, el día treinta y uno del mismo mes y año.

SEPTIMO. A fin de precisar los efectos de la declaración de invalidez de los artículos 61, último párrafo, y 205 Bis-7 del Código Electoral del Estado de Colima, en los fragmentos normativos que respectivamente se indican en el QUINTO considerando de esta resolución, se tiene en cuenta lo siguiente.

En el considerando precedente se explicó que las normas en materia electoral deben publicarse y promulgarse antes de los noventa días en que inicie el proceso electoral respectivo, pero esta regla no es inflexible, sino únicamente es aplicable a las disposiciones que signifiquen una modificación fundamental a los actos esenciales e imprescindibles de alguna de las etapas de dicho proceso, cuya alteración pueda producir un daño no reparable a través del ejercicio oportuno de la acción de inconstitucionalidad, pues en la víspera del inicio de los comicios se consideró que el plazo de noventa días es suficiente para agotar este medio de control constitucional y, en su caso, restablecer el apego al Ordenamiento Supremo que deben observar las disposiciones jurídicas que rigen los comicios electorales federales o estatales.

En efecto, el principio de certeza en materia electoral que preconiza el artículo 41, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Federal, 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, con la seguridad de que previamente tanto los partidos políticos, como las minorías parlamentarias e incluso el Procurador General de la República, tuvieron la oportunidad de inconformarse con aquellas modificaciones legislativas de último momento, la cuales podrían haber trastocado alguno de los derechos que por disposición constitucional les asisten a los primeros, a sus candidatos, o a los mismos electores.

Resulta aplicable el siguiente criterio:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS BREVES PREVISTOS PARA LA SUSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO RIGEN EN AQUELLOS ASUNTOS QUE DEBAN RESOLVERSE DENTRO DE LOS NOVENTA DIAS ANTERIORES AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL EN QUE VAYAN A APLICARSE LAS NORMAS IMPUGNADAS. El artículo 105, fracción II, inciso f),

tercer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución Federal es la ahí prevista y que dichas leyes, tanto federales como locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que deban regir y durante éste no podrá haber modificaciones legales fundamentales. Asimismo, el legislador ordinario, en la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispuso un procedimiento específico para las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, del que destaca el establecimiento de plazos más breves para la sustanciación del procedimiento, la fijación de un plazo de cinco días siguientes a aquel en que se haya agotado el procedimiento para que el proyecto de sentencia se someta al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como del plazo de cinco días a partir de que el Ministro instructor haya presentado su proyecto para que se dicte el fallo. Ahora bien, de la interpretación armónica de la Norma Suprema y de la secundaria, se advierte que el objetivo del establecimiento de un procedimiento breve cuando se trata de las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, consiste en que quede establecido cuáles serán las normas aplicables en un determinado proceso electoral, de manera que las disposiciones específicas que la ley reglamentaria de la materia prevé para las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, en lo referente al establecimiento de dichos plazos, tienen que observarse en aquellos asuntos que deban resolverse dentro de los noventa días anteriores al inicio del proceso electoral en que vayan a aplicarse las normas impugnadas, lo que justifica que este Alto Tribunal deba resolver la acción de inconstitucionalidad antes de que inicie el proceso electoral relativo.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XV, Febrero de 2002, Tesis: P./J. 6/2002, página: 419)

Pero este principio de certeza en materia electoral, tiene como excepción lógica que las modificaciones legislativas en cuestión sean de naturaleza trascendental para el resultado de la elección, pues si su carácter es accesorio o de aplicación contingente, la falta de cumplimiento del requisito formal de su promulgación y publicación sin mediar el repetido plazo de noventa días, no producirá su invalidez, pues aún en el evento de que rompieran con la regularidad constitucional por diversos motivos, su reparación bien podría ordenarse sin dañar alguno de los actos esenciales del proceso electoral, aunque éste ya hubiese comenzado.

Lo mismo ocurre si la modificación a las leyes electorales se presenta ya iniciado el proceso mismo, si es que ese proceder tiene como sustrato nuevas circunstancias fácticas que demandan la generación de normas jurídicas complementarias, o la reforma de las existentes, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos de los participantes, pues sería igualmente ilógico que por la exigencia de un requisito formal, el trabajo parlamentario quedara inmovilizado cuando los propios acontecimientos exigen su intervención, siempre y cuando se atiendan y preserven los principios rectores de la materia electoral.

Ponderadas así las circunstancias que concurren en la interpretación del penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, este Tribunal Pleno determina que los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado Libre y Soberano de Colima, están en aptitud de iniciar el proceso legislativo para enmendar el contenido de preceptos declarados inconstitucionales, no obstante que esté próximo a iniciarse el siguiente proceso electoral en dicha entidad federativa, pues aunque se promulgue y publique la reforma respectiva cuando ya haya comenzado ese período, tal proceder en este caso, no implica infracción a la prohibición constitucional referida, toda vez que al tratarse ambas disposiciones de normas que sancionan administrativamente con multa conductas infractoras del propio Código, su modificación constituye una circunstancia que exige ser regulada, a fin de no dejar impune alguna transgresión a ese ordenamiento, a propósito de la expulsión del orden jurídico de las porciones normativas que contenían la cuantía a la que debían ascender los montos de los correspondientes castigos.

Por tanto, a fin de que el efecto de esta ejecutoria no sea la generación de normas imperfectas, esto es carentes de sanción no obstante su naturaleza punible en el ámbito administrativo, quedan expeditas las facultades de los Poderes Ejecutivo y Legislativo citados para que en el ámbito de sus atribuciones inicien el proceso legislativo necesario para corregir las normas declaradas inválidas y perfeccionarlas con su respectiva multa, a condición de que al hacerlo se observen los principios que en materia electoral establece la Norma Fundamental.

Por otra parte, los artículos 41, fracción IV, y 45 de la ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional disponen lo siguiente:

“Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. a III...

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

V. y VI...

“Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

En consecuencia, con apoyo en los preceptos legales citados se determina que la presente ejecutoria surtirá sus efectos a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve.

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

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 61, último párrafo, y 205 Bis-7 del Código Electoral del Estado de Colima, en las porciones normativas que respectivamente se indican en el penúltimo considerando de esta resolución.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos transitorios de los Decretos 244 y 245, así como la del artículo Primero Transitorio del Decreto 246, publicados en el Periódico Oficial ***“El Estado de Colima”***, el veintinueve de agosto de dos mil cinco, el primero de ellos, y los dos restantes el día treinta y uno del mismo mes y año.

CUARTO. Publíquese la ejecutoria en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial ***“El Estado de Colima”*** y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese a las partes interesadas y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza y Presidente Mariano Azuela Güitrón. Fue ponente en este asunto el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Ausente la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, por estar desempeñando una comisión de carácter oficial.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente: **Mariano Azuela Güitrón.**- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **José Ramón Cossío Díaz.**- 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 dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 29/2005 promovida por el Procurador General de la República, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento de lo ordenado en el punto Cuarto resolutivo de la sentencia dictada por el Tribunal Pleno el ocho de noviembre de dos mil cinco.- México, Distrito Federal, a dieciséis de abril de dos mil siete.- Conste.- Rúbrica.