

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 104/2008, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco.

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 104/2008.

PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA.

MINISTRO PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNANDEZ.

SECRETARIA: LAURA GARCIA VELASCO.

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

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO.- Por escrito recibido el cinco de septiembre de dos mil ocho, en el domicilio particular del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, Guadalupe Acosta Naranjo, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad, solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

“ORGANOS RESPONSABLES: Lo es el Congreso del Estado Libre y Soberano de Jalisco, como autoridad que emite la ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones del Código Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco.

Lo es el Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Jalisco, como autoridad que promulgó y publicó en la Gaceta de Gobierno del Estado de Jalisco, las reformas del Código Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA.- El decreto 22272/LVIII/08 (Veintidós mil doscientos setenta y dos) por el que se reforman diversas disposiciones del Código Electoral y Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco, y que para el caso que nos ocupa se considera como inconstitucional los artículos (sic).”

SEGUNDO.- Los conceptos de invalidez que hace valer el promovente son, en síntesis, los siguientes:

a) Son inconstitucionales los artículos 85, 86, 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, toda vez que en dicho Código, el Instituto Electoral del Estado, pretende regular los tiempos de radio y televisión que les corresponde a los partidos políticos como prerrogativa estatal, actitud contraria a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus artículos 41 fracción III, apartado B y 116 estatuye, claramente, que es competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral administrar el tiempo de radio y televisión a nivel tanto Federal como Local.

El artículo 85 del Código Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco, violenta el Pacto Federal, en razón de que el Congreso Local del Estado estatuye que los partidos políticos deberán sufragar sus gastos de producción de radio y televisión, situación que no le corresponde regular, pues, como se dijo anteriormente, es competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, administrar los tiempos de acceso a dichos medios, tanto en la Federación como en los Estados.

Asimismo, el Congreso del Estado se excede en sus facultades, al establecer, en el artículo 86 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, que las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo, los debates a los que se refiere el artículo en mención, quedan autorizadas para suspender la transmisión de los mismos y que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales; lo que deviene inconstitucional por la razón expuesta con anterioridad, pues de ninguna manera es competencia del Congreso Local legislar respecto de la administración de los tiempos de radio y televisión a nivel Federal o Local, pues esta facultad corresponde, exclusivamente, al Instituto Federal Electoral por disposición Constitucional.

De igual forma, el Congreso Local del Estado de Jalisco, en el artículo 87 del Código Electoral que se impugna, indebidamente establece que en las propuestas de pauta, deberá designarse, previamente, para cada mensaje, la estación o canal, el día y hora, en que deban transmitirse los mismos, por lo que, al versar

esta disposición sobre la administración del tiempo de radio y televisión a nivel local, se tiene que, nuevamente el Congreso del Estado se extralimita en sus facultades, pues dentro de ellas no está conferida la de legislar en esta materia.

Consecuentemente, deviene inconstitucional el artículo 88 del Código Electoral del Estado de Jalisco, pues en él, no puede disponerse que el Instituto Electoral del Estado, tenga facultades para constituir un Comité de Radio y Televisión, dado que el Instituto Electoral Local, no es un órgano dotado de facultades para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, pues no goza de independencia; en el último de los casos, éste sólo podría coadyuvar en hacer efectivo el cumplimiento de lo que llegue a determinar el Instituto Federal Electoral para el Estado de Jalisco en la materia.

Por lo que, al pretender el Congreso del Estado de Jalisco regular disposiciones que son competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, deben ser declarados inconstitucionales los artículos del Código Electoral y de Participación Ciudadana impugnados, por las razones ya relatadas y, además, porque dichas normas no guardan concordancia con el principio de supremacía constitucional, establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al hacer caso omiso de las disposiciones plasmadas en la misma, y establecer una ley local que no coincide con el mandato que en ella se estatuye.

b) Se considera inconstitucional el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, toda vez que contraviene lo dispuesto por los artículos 1, 41, 116 fracción IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

La norma general impugnada, en su primer punto, dispone que los partidos políticos, conforme a sus estatutos, deberán establecer el órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas, lo cual evidentemente transgrede la autonomía e independencia de los partidos políticos, pues si bien es cierto que debe existir un órgano responsable de organizar los procesos de selección de sus postulados, también lo es, que el partido político debe actuar, con base en sus propios Estatutos y reglamentos, que fueron previamente acordados respecto de su procedencia y constitucionalidad, mediante un procedimiento específico, llevado a cabo por el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, por lo que es evidente que si los Estatutos de un Partido Político, desde un inicio, no estuvieron acordes con el Pacto Federal, no podría haberse declarado la validez y procedencia de dicho ordenamiento y por lo tanto, la existencia del partido político no hubiera sido posible.

El segundo punto del artículo 231 de la Ley Electoral del Estado de Jalisco, textualmente refiere que:

“Los precandidatos podrán impugnar, ante el órgano interno competente, los reglamentos y convocatorias; la integración de los órganos responsables de conducir los procesos internos, los acuerdos y resoluciones que adopten, y en general los actos que realicen los órganos directivos, o sus integrantes, cuando de los mismos se desprenda la violación de las normas que rijan los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Cada partido emitirá un reglamento interno en el que se normarán los procedimientos y plazos para la resolución de tales controversias.”

Dispositivo que presenta una serie de elementos equívocos, en el sentido de que la posibilidad de recurrir a un medio de defensa es, además de un derecho constitucional, una prerrogativa que se da al interior de cada partido y del que goza todo militante, por lo que los procedimientos y plazos para resolver las controversias, son elementos que indispensablemente se contemplan dentro de la normatividad interna de un partido local, consecuentemente, resulta innecesario redundar en la disposición dentro de la ley electoral pues, como ya se dijo, éstos son aspectos que se observan de antemano por un partido político, al momento de establecer su organización interna.

Se violenta también, la vida al interior del partido político, al establecer plazos específicos para regular los medios de impugnación que, en su caso, presenten los precandidatos del partido. En específico, se violenta la vida interna del Partido de la Revolución Democrática, pues acatar el mandato legal estatuido por el Congreso Local de Estado de Jalisco, implica que el término establecido en los estatutos del partido, para la interposición de un medio de impugnación, se modifique, ya que en la normativa interna del partido se establece un plazo de cuatro días, y en el Código Electoral impugnado uno de setenta y dos horas, por lo que el partido se vería obligado a reducir el ya establecido, situación que deja en un estado de total indefensión a los militantes, tanto, que podría desembocar en la promoción de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Aunado a lo anterior, el legislador local, infundadamente, establece que:

“Los medios de impugnación internos que se interpongan con motivo de los resultados de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular deberán quedar resueltos en definitiva a más tardar catorce días después de la fecha de realización de la consulta mediante voto directo, o de la asamblea en que se haya adoptado la decisión sobre candidaturas.”

Con lo cual, nuevamente se estaría interviniendo en la vida interna del partido político accionante, pues la obligación establecida en el citado párrafo del artículo 231 del Ordenamiento Electoral Local, que impone a los partidos políticos que los medios de impugnación que se promuevan, al interior del partido, con motivo del proceso de selección interna de candidatos, deban quedar resueltos, a más tardar, catorce días después de la fecha de la celebración del acto que se impugne, no respeta la libre auto organización partidaria, pues los términos infundadamente señalados en el Código Electoral impugnado, podrían diferir de los ya señalados en el Estatuto y/o reglamento interno de los partidos políticos.

A su vez, en el numeral cinco, el precepto impugnado, establece que:

“Solamente los precandidatos debidamente registrados por el partido de que se trate podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en que hayan participado.”

Texto que es notoriamente frívolo, al resultar innecesario lo que en él se establece, pues es evidente que sólo los precandidatos debidamente registrados por el partido de que se trate pueden impugnar el resultado del proceso de selección.

Por último, el numeral seis del artículo que por esta vía se impugna, establece que:

“Es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias a este Código o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso los principios legales y las normas establecidas en sus Estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos mediante el medio de impugnación jurisdiccional que corresponda.”

Ordenanza que, además de redundante, es contradictoria con lo establecido en los demás puntos del propio artículo 231 del Código Electoral impugnado, pues si el legislador del Estado, en esta parte refiere que es facultad del partido político negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias al propio Código o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, entonces, es contradictorio que en los puntos anteriores a éste, establezca reglas sobre las cuales sólo los partidos políticos pueden estatuir, por lo que, resultan innecesarias las disposiciones legales referidas en los cinco párrafos que le preceden a éste.

Además, la pretensión de la Legislatura del Estado de Jalisco de regular de manera diversa a la ya establecida en el interior del partido por su propio Estatuto, respecto del procedimiento de elección interna de sus precandidatos, es carente de la debida fundamentación y motivación, lo que transgrede lo dispuesto en las bases constitucionales y legales establecidas en los artículos 41, fracción I, segundo párrafo, y 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución Federal, así como el artículo 46, párrafo tres del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, pues en el Código impugnado, se pretenden establecer disposiciones que modifican la ejecución de los procesos internos de autogestión y organización, siendo que los ya estatuidos, son revisados y declarados constitucionales por la autoridad electoral y, en su caso, jurisdiccional correspondiente, por lo que la norma combatida, pretende ir más allá de las disposiciones estatutarias del partido, limitándolas y/o modificándolas, vulnerando el derecho constitucional de asociación política y las demás prerrogativas constitucionales federales de carácter partidario.

Por lo anteriormente expuesto, se considera que la incapacidad legislativa del Congreso del Estado de Jalisco, a todas luces, vulnera la tranquilidad y estabilidad interna de los partidos políticos, así como la seguridad jurídica del militante, al legislar, en aspectos y materias que acorde con lo dispuesto en el texto constitucional, no son facultad del órgano emisor responsable, pues estas facultades, como se ha venido diciendo, sólo están reservadas, en materia de administración de los tiempos de radio y televisión, al Instituto Federal Electoral y respecto de la intervención en la vida interna de los partidos políticos a los casos previamente establecidos por la propia Constitución Federal.

TERCERO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman infringidos, son los artículos 1, 14, 16, 17, 41, fracción III, Apartado B, 116, fracción IV, inciso i) y 133.

CUARTO.- Mediante proveído de cinco de septiembre de dos mil ocho, 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 correspondió el número 104/2008 y, por razón de turno, designó como instructor al Ministro Sergio A. Valls Hernández.

Por auto de ocho de septiembre siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al Órgano Legislativo que emitió las normas impugnadas y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes; al Procurador General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde, así como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial para que expresara su opinión en relación con la presente acción.

QUINTO.- El Gobernador del Estado de Jalisco, al rendir su informe, señaló sustancialmente, lo siguiente:

Que dicha actuación es legal de conformidad a lo dispuesto en los artículos 31, 32 y 50, fracción I, de la Constitución Política del Estado, que establecen que las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo y que le confieren al Gobernador del Estado, las facultades y obligaciones de promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes, por lo que, en atención a dicha obligatoriedad, el Ejecutivo local revistió de autenticidad al Decreto de reforma que impugna la parte actora y lo publicó, por conducto de la Secretaría General de Gobierno, como lo dispone el artículo 30 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado.

Considera que resulta aplicable al caso, la tesis P. C/97, cuyo rubro indica: **"PROMULGACION DE LEYES. FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE ESTE ACTO"**.

Señala que los actos que integran el procedimiento legislativo y que culminan en la creación de un ordenamiento legal, su reforma, adición, derogación o abrogación deben emanar de órganos constituidos que ajustan su actuar a las formas o esencias consagradas en los ordenamientos correspondientes, requisito que ha cumplido a cabalidad esta autoridad, con la emisión de los actos que ahora se reclaman.

Asimismo, respecto de leyes, reglamentos y acuerdos de interés general, no se requiere demostrar su existencia, pues basta que estén publicados en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco", para que sea obligación de la autoridad judicial tomarlos en cuenta.

SEXTO.- Al rendir su informe, el Poder Legislativo del Estado de Jalisco aduce, en síntesis, lo siguiente:

a) Que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 59 y 65 del propio ordenamiento, por lo siguiente:

Que los preceptos impugnados en la presente acción, fueron reformados mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el cinco de agosto de dos mil ocho, por lo que, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia, el plazo para denunciar su inconstitucionalidad transcurrió del seis de agosto al cuatro de septiembre de este año.

Que aun cuando el escrito respectivo fue recibido el cuatro de septiembre de dos mil ocho, en el domicilio particular de la funcionaria autorizada para recibir promociones fuera del horario de labores de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la fecha que debe tenerse en cuenta para efectos del cómputo del plazo es la de su recepción en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de ese Alto Tribunal (5 de septiembre de 2008).

Lo anterior, en virtud de que el partido accionante no se encontraba en la hipótesis a que se refiere el artículo 7 de la Ley Reglamentaria, que prevé que las demandas o promociones de término pueden presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste, puesto que el plazo para promover la acción vencía hasta el cuatro de septiembre.

Que en este sentido, si bien es cierto, que el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, deben recibir las promociones que se les presenten, aun cuando éstas no sean realmente de término y depositarlas al día hábil siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, también lo es que, para efectos del cómputo respectivo, deberá tenerse como fecha de presentación del escrito, la de su ingreso en las oficinas de ese Alto Tribunal y no la de su recepción por el funcionario autorizado, máxime si se tiene en cuenta que el domicilio oficial del promovente se ubica en la ciudad donde tiene su sede esa Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Que la finalidad que se busca, al permitir la presentación de la demanda o promociones el día en que concluya el plazo legal para hacerlo, fuera del horario de labores, es dar oportunidad a que las partes ejerzan con plenitud sus derechos, desde el primer momento en que nacen, hasta el último minuto del plazo que la ley les otorga para ello.

Que además, debe recordarse que las promociones de las partes tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional correspondiente, directamente o a través de los mecanismos establecidos en ley, porque es al momento de ser entregadas y recibidas oficialmente por el citado órgano, cuando se hacen de su conocimiento y se excita la función jurisdiccional y, por ende, cuando trascienden al ámbito procesal y surten efectos para las demás partes.

Consecuentemente, procede decretar el sobreseimiento de la presente acción de inconstitucionalidad, con fundamento en los artículos 19, fracción VII y 20, fracción II, en relación con los diversos 59 y 65, de la Ley Reglamentaria de la Materia, dada la extemporaneidad en la presentación del escrito respectivo.

b) Que es cierto que, en sesión celebrada el veintisiete de julio de dos mil ocho, el Congreso del Estado de Jalisco aprobó la Minuta de Proyecto de Decreto 22272/LVIII/08, el que se publicó el cinco de agosto de dos mil ocho en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.

c) Que son infundadas las manifestaciones expresadas por el Presidente del Partido Nacional de la Revolución Democrática en el primer concepto de invalidez, en el que aduce, sustancialmente, que los artículos 85, 86, 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, contravienen lo dispuesto en el artículo 41, apartado B, base tercera, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que regulan temas relativos a los tiempos de acceso en radio y televisión, que por prerrogativa constitucional tienen los partidos políticos.

Que se afirma lo anterior, porque el Código Electoral y de Participación Ciudadana, no menciona, en ninguna de sus partes, disposición alguna que se refiera a la administración del tiempo destinado a los partidos políticos en radio y televisión, por lo que para demostrar tal afirmación, es necesario resaltar las consideraciones expuestas por el Legislador Local en el texto de la iniciativa de decreto 22271/LVIII/08, que es antecedente directo del diverso 22272/LVIII/08 combatido, y que en la parte que interesa dice:

“Los partidos políticos acceden a la Radio y Televisión conforme a las normas establecidas en el apartado B, base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Es decir, será el IFE la autoridad responsable de garantizar este derecho, conforme a la legislación que especialmente se aprueba para esos efectos, de tal manera que debe facultarse a las autoridades locales para establecer criterios de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación señalados. Los puntos generales que deben ser de conocimiento general se refieren a lo siguiente:

El IFE administrará tiempos en radio y televisión (exclusivamente para fines electorales).

- a) Procesos electorales locales coincidentes con federales: a), b) y c) del apartado A;*
- b) Procesos locales no coincidentes: en términos de Ley y*
- c) Distribución de tiempos entre partidos políticos: criterios del apartado A y legislación aplicable.*
- d) IFE: es la autoridad única para administrar tiempo en radio y televisión destinado a sus fines y al derecho los PP del uso de los medios de comunicación social.*
- e) Ni los partidos Políticos, ni ninguna otra persona física o moral pueden contratar o adquirir tiempos en radio y televisión para fines electorales.*
- f) No se considera a la prensa escrita”*

Que con lo anterior, acredita que la regulación que se hace en el Código impugnado, son únicamente pautas y criterios, que en nada intervienen con la administración del tiempo aire de radio y televisión, por lo que no constituyen una violación al ordenamiento constitucional federal, por el contrario, complementan diversos ordenamientos del Código Electoral de referencia, pues procura el cumplimiento cabal de sus disposiciones, al establecerse en ellos pautas específicas que nada tiene que ver con la administración de los tiempos de radio y televisión que debe suministrarse a los partidos políticos del Estado.

Que tampoco constituyen una violación al apartado B, de la Base tercera del artículo 41 de la Constitución Federal, las facultades otorgadas al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana, para monitorear la publicidad de los partidos políticos en prensa, radio y televisión así como la publicación de los resultados de dicho monitoreo, pues no se traduce en una intromisión al suministro del tiempo en radio y televisión a favor de los partidos políticos.

d) Respecto del segundo concepto de invalidez que hace valer el promovente de la acción, en el que sostiene que el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, es inconstitucional por contravenir el texto de los artículos 1, 41, 116 fracción IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar que se interviene en la vida interna de los partidos políticos y que, consecuentemente, le ocasiona una inseguridad jurídica que implicaría reformar los estatutos internos del partido al establecer plazos distintos para la impugnación de los procesos de selección interna de candidatos, no le asiste la razón al partido político accionante, al manifestar que los dispositivos impugnados, carecen de la debida fundamentación y motivación, pues esta Suprema Corte de Justicia, ha sostenido que dichos requisitos se satisfacen cuando el Congreso que expide la ley está debidamente facultado para ello (fundamentación) y cuando las leyes que emite versan sobre acciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que sea necesario que todos y cada uno de los artículos que integren el ordenamiento legal, deban ser materia de una motivación específica, criterio que se encuentra reflejado en la tesis de jurisprudencia de rubro: **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA”**.

SEPTIMO.- La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de la acción de inconstitucionalidad que nos ocupa, emitió opinión, en la que señaló, en síntesis, lo siguiente:

Que previamente al análisis de los conceptos de invalidez, hechos valer por el partido político, estima necesario precisar que en el artículo 41 Constitucional, Base III, apartados A y B, así como 116, fracción IV, inciso i), se establecen criterios referentes al acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, en los que

se designa un sistema de comunicación que debe regir entre los partidos políticos y la sociedad, tanto a nivel federal como estatal; en dichos principios, se reconoce al Instituto Federal Electoral, como la única autoridad competente para administrar los tiempos que corresponden al Estado en materia de radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

Que en términos de los artículos 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de radio y televisión, corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial, por lo que el uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia para prestar el servicio de radiodifusión o televisión, sólo podrá hacerse previa concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión; por ende, los medios de comunicación de los gobiernos de los Estados, quedan sujetos a lo que la referida Ley establece.

Que el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, establece la obligación de las estaciones o canales de dichos medios de comunicación para incluir, gratuitamente, en su programación diaria, tiempos de Estado con transmisiones gratuitas, de hasta treinta minutos para difundir temas educativos, culturales y de orientación social; lo que se denomina como "tiempo oficial" y que en conjunto con el "tiempo fiscal" configuran los llamados "tiempos del Estado", y que constituyen la prerrogativa de los partidos políticos y coaliciones, de acceder al tiempo de radio y televisión en los procesos electorales.

Que el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala el procedimiento que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, debe llevar a cabo para acordar con los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, a fin de establecer los lineamientos generales, respecto de la información y difusión de actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos, mismos que serán formalizados por las partes y de conocimiento público.

Que el artículo 41 Constitucional, base III, apartado D, establece la atribución del Instituto Federal Electoral para sancionar a concesionarios y permisionarios por transmisiones de radio y televisión que resulten violatorias de la ley, esto mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación, lo cual implica que la regulación constitucional es de carácter omnicompreensiva, pues impacta tanto a concesionarios como a permisionarios.

Que a su vez, el artículo 116 Constitucional, establece que, por lo que hace a las elecciones de las entidades federativas, las Constituciones y las leyes secundarias de los Estados en materia electoral, deben garantizar que los partidos políticos accedan a la radio y televisión, en los términos del artículo 41 Constitucional.

Resalta que en términos del artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la regulación de las prerrogativas de los partidos políticos en materia de los tiempos de radio y televisión que les corresponden, se federalizó en virtud de la reforma al artículo 41 de la Constitución Federal, realizada el trece de noviembre de dos mil siete, por lo que es evidente que no existe facultad concurrente por parte de las entidades federativas para legislar en esa materia.

Por lo anterior, la Sala Superior, estima que la intención del Constituyente, fue la de regular el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, estableciendo que el Instituto Federal Electoral será la única instancia a nivel tanto federal como estatal, para administrar el tiempo que disponen los partidos políticos para acceder a los tiempos de radio y televisión, tanto en épocas de proceso electoral como fuera de él, ya que dicho tiempo será parte del tiempo del Estado y, para ello, se fijarán los parámetros de asignación y distribución del tiempo en dichos medios de comunicación.

Precisado lo anterior, procedió a pronunciar su opinión, respecto de los conceptos de invalidez hechos valer por el partido político accionante, en la que, en síntesis, considera:

a) Primer concepto de invalidez:

- Que respecto del artículo 85 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que establece que los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos, serán sufragados con sus propios recursos, no contraviene lo dispuesto en los artículos 41 Base III, apartados A y B, ni el 116, base IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, en razón de que, lo que la Constitución Federal establece como facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral, se refiere únicamente a la administración de los tiempos que corresponden al Estado en materia de radio y televisión, pero tal atribución no incluye aspectos diversos, como son los gastos que los propios institutos políticos deben erogar por la elaboración, logística, costos, manufactura, contratación de personal o cualquier otro aspecto relacionado con la producción de sus mensajes, pues dichos gastos deben ser a cargo y cuenta del partido político que lo produce, pues es precisamente el partido político interesado, el que decidirá sobre el tipo de material, locaciones, personal, escenografía, etcétera, que se emplee en la elaboración del mensaje, de acuerdo a sus necesidades, además de que tales aspectos no tienen relación alguna con la administración del tiempo que corresponde al partido político en radio y televisión, por lo que la norma impugnada no es violatoria del ordenamiento constitucional, al referirse ésta a la producción del mensaje, más no a su difusión.

-Que respecto del artículo 86, párrafo 4, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que en la parte que interesa establece que:

“Artículo 86.-

(...)

4.- Las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.”

La Sala Superior opina que el dispositivo reclamado sí puede contravenir lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados A y B, y 116, base IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que, como se ha expuesto en líneas precedentes, dichas ordenanzas constitucionales, disponen que para fines electorales, en las entidades federativas, es el Instituto Federal Electoral el que debe administrar los tiempos de acceso a radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura que le corresponden al Estado.

Que en esas circunstancias, si por disposición constitucional, está concedida al Instituto Federal Electoral la potestad exclusiva de ordenar, disponer, organizar, desempeñar, suministrar, conferir, proporcionar, aplicar o determinar el uso del tiempo del Estado en radio y televisión, que como derecho tienen los partidos políticos o coaliciones; las legislaturas de los Estados sólo pueden regular lo relacionado con la ejecución de los tiempos previamente asignados por el Instituto Federal Electoral, pero no pueden determinar su administración, entendiendo por ésta el suministro, la distribución o la determinación de los tiempos a favor del Estado.

Por lo que es evidente que el legislador local, al establecer que las estaciones de radio y televisión tienen la posibilidad de decidir sobre la suspensión de la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales, viola las disposiciones contenidas en la Carta Fundamental, pues la legislatura del Estado no está en aptitud de otorgar dicha libertad pues, como se viene diciendo, ésta es una facultad exclusivamente atribuida al Instituto Federal Electoral.

-Que el artículo 87 del Código impugnado, que textualmente establece que:

“Artículo 87

1.- Las propuestas de pautas establecerán para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse.”

La Sala Superior estima que dicho dispositivo no contraviene lo dispuesto en los artículos 41 Base III, Apartados A y B, ni el 116, base IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no regula ninguna cuestión relacionada con la administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, al referirse únicamente al contenido de las propuestas de pautas que el Instituto Estatal Electoral deberá someter a la consideración y aprobación del Instituto Federal Electoral.

Por el contrario, considera que el dispositivo impugnado, es congruente con los artículos 54, párrafo segundo, 62 párrafo segundo, y 65, párrafo tercero, del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la parte conducente señalan:

“Artículo 54

1. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente.

(...)

Artículo 62

(...)

2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

(...)

Artículo 65

(...)

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.”

Estima que existe congruencia entre el dispositivo impugnado y los transcritos anteriormente, pues, como se advierte de lo expuesto hasta el momento, las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas se encuentran obligadas a someter a consideración del Instituto Federal Electoral, las propuestas de pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, a efecto de que sea la autoridad federal la que determine lo conducente.

Por lo que, al no referirse el dispositivo impugnado, a cuestiones relacionadas con la administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, y al permitir además, el cumplimiento de diversas obligaciones que le impone la legislación electoral federal, se estima que el dispositivo impugnado, no vulnera precepto constitucional alguno.

-Referente a la impugnación hecha valer, respecto del artículo 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en el que el legislador local prevé, la existencia de un Comité de Radio y Televisión que se encargue de formular las propuestas de pautas que, previo los trámites que correspondan al interior del propio Instituto Estatal Electoral, deberán someterse a consideración del Instituto Federal Electoral, a efecto de que éste ejerza las atribuciones constitucionales y legales de que se encuentra investido en la materia; se entiende como una medida que permite el cumplimiento de las obligaciones que la Constitución Federal y la legislación electoral federal imponen a los organismos administrativos electorales de las entidades federativas.

Por lo que la Sala Superior opina que el precepto citado, no contraviene lo dispuesto en los artículos 41 Base III, Apartados A y B, ni el 116, base IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues, acorde con estos artículos y, como se dijo anteriormente, las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, tienen la obligación de someter a consideración de la autoridad federal las propuestas de pautas para la transmisión de los mensajes de los institutos políticos y de las autoridades electorales, para que sea el Instituto Federal Electoral el que establezca lo que al efecto corresponda.

De lo que se puede concluir que si la disposición reclamada no pretende regular aspectos relativos a la administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, el artículo impugnado no violenta precepto constitucional alguno.

b) Segundo concepto de invalidez:

La Sala Superior, previamente al estudio del segundo concepto de invalidez, estima pertinente precisar que en términos de lo que establece el artículo 41, bases I, II, III y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, destacadamente en el Libro Segundo –De los Partidos Políticos-, los partidos políticos materializan su régimen interno en sus estatutos y demás ordenamientos relativos para llevar a cabo sus tareas.

Que los estatutos del partido político, son emitidos y aprobados por los miembros del partido y deben revestir, al igual que las leyes, las características de generalidad y abstracción, además de ser de observancia obligatoria para todos los militantes, por lo que el acto por el cual, los miembros de un instituto político, otorgan o suscriben sus documentos básicos, es equiparable a un acto legislativo, razón por la que la normativa interna del instituto político, debe ser acorde y a su vez, encontrar límites en la Constitución Federal y en las leyes que componen el sistema jurídico nacional, ya que si los partidos políticos son entidades de interés público, como está plasmado en el artículo 41, fracción I, de la Constitución Federal, éstos deben respetar los derechos fundamentales que son exigidos constitucionalmente.

Que el artículo 27, párrafo 1, incisos c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, impone a los partidos políticos la obligación de establecer en sus estatutos, procedimientos democráticos, para la integración y renovación de los órganos directivos y la postulación de sus candidatos a cargos de elección popular; sin embargo, al no definir este concepto, ni proporcionar elementos suficientes para integrar jurídicamente dicho precepto, es necesario acudir a otras fuentes para precisar los elementos mínimos que deben concurrir en la democracia, acudiendo a las bases constitucionales y a las disposiciones legales que identifican al Estado Mexicano como una República Democrática, incluyendo los instrumentos jurídicos internacionales relevantes suscritos y ratificados por nuestro país, así como a la doctrina científica, para que conforme a ello, sea posible distinguir los siguientes elementos característicos de la democracia:

1.- La deliberación y la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones, en el mayor grado posible, con el objeto de que dichos procesos respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular.

2.- Igualdad, para que cada ciudadano participe con el mismo peso respecto del otro.

3.- La garantía de los derechos fundamentales, principalmente, de las libertades de expresión, información y asociación.

4.- Control de los órganos electos, para que los ciudadanos se encuentren con la posibilidad real y efectiva de elegir a los titulares del gobierno y de removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite.

Que los anteriores elementos coinciden con los rasgos y características de la democracia establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y contemplan principalmente la participación de los ciudadanos en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y, finalmente, la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones.

Que los elementos esenciales de referencia no deben introducirse estrictamente a los partidos políticos, sino que es necesario adaptarlos a su naturaleza, a fin de que no les impida cumplir sus finalidades constitucionales, y al mismo tiempo, se preserve el ámbito de libre y espontánea voluntad de organización interna de las instituciones políticas.

En esas circunstancias, de conformidad con el artículo 27, párrafo 1, incisos b), c) y g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se distinguen como elementos de democracia necesarios en los partidos políticos, los siguientes:

1.- La asamblea u órgano equivalente, que como principal centro decisor del partido, debe conformarse por la totalidad de sus afiliados, o cuando esto sea imposible, por un gran número de delegados o representantes, debiendo establecer las formalidades para convocarla, tanto ordinariamente por los órganos de dirección, como extraordinariamente por un número razonable de miembros; la periodicidad con la que se reunirá ordinariamente, así como el quórum necesario para que sesione válidamente.

2.- La protección de los derechos fundamentales de los afiliados, a fin de propiciar el mayor grado de participación posible, salvaguardando, principalmente, el derecho de voto activo y el de voto pasivo en condiciones de igualdad, el derecho a la información, la libertad de expresión, así como el libre acceso y separación de los afiliados al partido.

3.- El establecimiento de procedimientos disciplinarios y medios de defensa intrapartidarios con las garantías procesales mínimas.

4.- La existencia de procedimientos de elección donde se garantice la igualdad en el derecho de elegir dirigentes y candidatos, así como la posibilidad de los miembros y dirigentes, de ser elegidos como tales; ya sea mediante el voto directo de los afiliados o a través del indirecto, que puede ser secreto o abierto, siempre y cuando el procedimiento garantice la libertad en la emisión del sufragio.

5.- La adopción de la regla de la mayoría como criterio básico para la toma de decisiones dentro del partido, a fin de que, con la participación de un número importante o considerable de miembros, puedan tomarse decisiones con efectos vinculantes, sin que se exija la aprobación por mayorías muy elevadas, con excepción de las de especial trascendencia.

6.- El establecimiento de los mecanismos de control del poder y de periodos cortos para la ocupación de un cargo partidario.

Cita como sustento de la anterior estimación, la tesis de jurisprudencia S3ELJ 03/2005, emitida por la propia Sala Superior del Tribunal Federal Electoral, publicada en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, visible a páginas 120 a 122, cuyo rubro dice: **"ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. ELEMENTOS MINIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRATICOS."**

También señala que, de lo previsto en los artículos 9o., primer párrafo, 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; se observa que los ciudadanos mexicanos poseen el derecho fundamental de libertad de asociación en materia política que consiste en la posibilidad de formar partidos políticos, con carácter de entidades de interés público, que deben tener como fines primordiales la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuir en la integración de la representación nacional y permitir el posible acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, tal y como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que lo anterior, se corrobora cuando se tiene presente que en los artículos 25, 26 y 27 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las disposiciones normativas mínimas que deben contener sus documentos básicos, sin que se establezca, en dichos preceptos, un entero y acabado desarrollo de los aspectos declarativos, ideológicos, programáticos, orgánicos procedimentales y sustantivos, porque suprimiría o limitaría indebidamente la libertad de auto-organización de los partidos políticos para el derecho de asociación en materia político-electoral que se establece a favor de los ciudadanos.

Habiendo precisado lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, procede al estudio del segundo concepto de invalidez planteado por el accionante, que se refiere al artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, y que estima violatorio de los artículos 1, 41, 116, fracción IV, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El dispositivo impugnado establece mecanismos para regular el proceso de selección de sus candidatos, precandidatos, precampañas, así como los términos que estima pertinentes para que los precandidatos inconformes presenten los medios de impugnación correspondientes, resolución de los mismos y los sujetos legitimados para interponerlos.

De acuerdo a la interpretación sistemática y funcional realizada por la Sala Superior para determinar si la disposición impugnada es o no inconstitucional, el dispositivo impugnado sí puede resultar contraventor de lo dispuesto en los artículos 1o., 41, 116, fracción IV, y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo siguiente:

Como se ha señalado, por disposición legal y constitucional, los partidos políticos tienen la obligación de cumplir sus finalidades, atendiendo a lo previsto en los “programas, principios e ideas que postulan”, lo que constata que los partidos políticos, gozan de una amplia libertad auto organizativa, por lo que el hecho de que el Congreso Local del Estado de Jalisco, haya establecido en el dispositivo impugnado, reglas relativas a la organización intrapartidaria, se traduce en una indebida intromisión en la vida interna de los institutos políticos y, por ende, viola los ordenamientos constitucionales relativos al tema.

Considera conveniente destacar, que los partidos políticos deben establecer en sus estatutos *procedimientos democráticos* para la integración y renovación de órganos directivos y la postulación de sus candidatos a cargo de elección popular, por lo que estos principios democráticos se refieren a que debe contemplarse la participación de los militantes en las decisiones fundamentales, la igualdad de éstos en el ejercicio de sus derechos, los instrumentos para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y la posibilidad de controlar a los órganos electos con motivo de sus funciones, esto con el objeto de que se encuentren en aptitud de cumplir con su finalidad constitucional y se preserve su ámbito de libre y espontánea voluntad auto organizativa.

Que, en razón de lo anterior, si bien es cierto que los documentos básicos partidistas deben garantizar la existencia de medios de impugnación que respeten puntualmente el debido proceso, así como su resolución oportuna, también lo es, que ello no autoriza al legislador local para establecer arbitrariamente cuestiones relativas a plazos, legitimación, competencias, etcétera.

Además, ha sido voluntad de los afiliados y militantes del partido político al que pertenecen, ajustarse a las reglas intrapartidarias, relativas al número e integración de sus órganos directivos, elecciones, justicia partidaria, sistema de impugnación, así como sus diversas instancias, entre otras cuestiones, que al efecto, se acordaron en las respectivas asambleas y en los distintos niveles de organización partidista.

Que debe tenerse en cuenta que cada partido político, actúa de acuerdo a una visión particular del país, por lo que es necesario que cada entidad partidaria elabore un diseño de organización propio y acorde a su particular visión política, siempre y cuando respete los lineamientos y principios generales establecidos por la Constitución Federal y la legislación secundaria, pues resulta más efectivo que cada partido establezca sus ordenamientos rectores internos, a que existiera un diseño único y general, establecido por el legislador local, aplicable a todos los partidos, pues cabe la posibilidad de que el estatuido por el Congreso Local no sea acorde a los principios o metas que cada partido político en lo particular posee.

En esa tesitura, la Sala Superior, considera que los numerales del 1 al 5 del artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, regulan aspectos que se estiman propios de la libertad de decisión política de que gozan los partidos, lo que puede resultar violatorio de la Constitución Federal.

Finalmente, no pasa inadvertido que lo previsto en el numeral 6, del impugnado artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, sí se ajusta a lo previsto en la Constitución Federal, al señalar que es competencia directa de cada partido político pronunciarse sobre la totalidad de las cuestiones relativas al registro de candidatos, cancelación de registros, confirmar o revocar resultados e inclusive, anular los procesos internos de selección; pues se reconoce la competencia directa del partido político para decidir y regular sobre la vida interna del mismo, respetando así, la decisión política y capacidad auto organizativa que le corresponde a cada partido.

Por lo anterior, estima que el último párrafo del artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, debe seguir integrando la normativa electoral, situación que no acontece respecto de los cinco primeros párrafos que se estiman inconstitucionales.

OCTAVO.- Al emitir su opinión, el Procurador General de la República señaló, sustancialmente, lo siguiente:

a) Que el accionante aduce que los artículos 85, 86 punto cuatro, 87 y 88 del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, son inconstitucionales al regular cuestiones relacionadas con los tiempos que le corresponden al Estado en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura de la entidad, mismas que de conformidad con el numeral 41, fracción III, apartado B, de la Constitución Federal, le competen exclusivamente al Instituto Federal Electoral.

Que en su opinión, los preceptos impugnados, no vulneran el artículo 41, fracción III, apartado B, de la Constitución Federal, toda vez que de su estudio, se infiere que el Constituyente previó que el tiempo de radio y televisión destinado a fines propios del Instituto Federal Electoral, así como a otras autoridades electorales federales y locales, y a los partidos políticos, será administrado en exclusiva por el propio Instituto Federal Electoral, de forma que dicho instituto, es la única autoridad competente para regular en la materia.

Que además, de lo argumentado en la sesión ordinaria del Senado de la República celebrada el doce de septiembre de dos mil siete, en la que se leyó el dictamen correspondiente a los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que en el citado artículo 41 constitucional, se establecen los lineamientos para la asignación del tiempo que corresponde al Estado en

radio y televisión para propósitos electorales, que le corresponde en exclusiva al Instituto Federal Electoral, ya sea para difundir temas relacionados con sus propios fines, para hacerlo respecto de los mensajes de otras autoridades electorales o para atender a los derechos de los partidos políticos al uso de la radio y televisión para efectos electorales.

Que en ese orden de ideas, ni las entidades federativas, ni los municipios, ni el Distrito Federal, de conformidad con lo que establecen los dispositivos constitucionales, son competentes para expedir leyes o normas que otorguen facultades o atribuciones en materia de administración de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión para fines electorales.

Que no obstante la argumentación del accionante, los numerales impugnados, no vulneran el artículo 41, fracción III, apartado B y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, toda vez que ninguno de los preceptos reclamados invaden la esfera de facultades del Instituto Federal Electoral, ya que en ninguna parte facultan al Instituto Electoral de la entidad para administrar los tiempos de radio y televisión correspondientes a los partidos políticos, sino que, en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 41 y 116 constitucionales, en relación con el diverso 65, punto 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente se establecen las reglas de asignación de los tiempos en radio y televisión que le proporciona el Instituto Federal Electoral, toda vez que las normas combatidas establecen que:

- Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos, serán sufragados con sus propios recursos;
- Las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo los debates, quedan autorizados a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales.
- Las propuestas de pautas establecerán para cada mensaje la estación o canal, así como el día y la hora en que deban transmitirse, y
- La creación del Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral, que conocerá y aprobará las propuestas de pautas de transmisión correspondientes a los mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección de Prerrogativas a Partidos Políticos.

Que lo anterior, debe relacionarse con lo dispuesto en los numerales 56, 81, y 84 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que disponen:

“Artículo 56.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro.

2. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

3. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

4. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

5. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.”

“Artículo 81

1. Durante las precampañas y campañas electorales locales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignables a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para Diputados locales inmediata anterior.

2. Los partidos políticos de nuevo registro o acreditación, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

3. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: veinte segundos, uno y dos minutos, sin fracciones: el reglamento determinará lo conducente.

4. El tiempo que corresponda a cada partido, será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las propuestas de pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.”

“Artículo 84

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

a) La Unidad contará con sesenta días para revisar los informes anuales y de precampaña, y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la Unidad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que haya incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

c) La Unidad está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo a que se refiere el inciso siguiente para la elaboración del dictamen consolidado;

d) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la Unidad dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado, que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

e) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos; y

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con ese fin.

f) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad, y se procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;

g) Los partidos políticos podrán impugnar ante el Tribunal Electoral el dictamen y resolución que en su caso emita el Consejo General, en la forma y términos previstos en la ley de la materia; y

h) El Consejo General del Instituto deberá:

I. Remitir al Tribunal Electoral, cuando se hubiere interpuesto el recurso, junto con éste, el dictamen de la Unidad y el informe respectivo;

II. Remitir, una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso, o presentado éste, habiendo sido resuelto por el Tribunal Electoral, al Diario Oficial de la Federación el dictamen y, en su caso, la resolución recaída al recurso, para su publicación; y

III. Publicar en la página de Internet del Instituto el dictamen y, en su caso, las resoluciones emitidas por el Tribunal.”

Que por tanto, las normas impugnadas no vulneran las bases y principios establecidos en la Norma Suprema y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues si bien administran los tiempos de radio y televisión que le corresponden a cada partido político, lo hacen de conformidad con lo dispuesto por el artículo 65, punto 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 65 del Código Federal de Procedimientos Electorales, dispone que las autoridades electorales administrativas de las entidades asignarán entre los partidos políticos el tiempo que el Instituto Federal Electoral ponga a su disposición, aplicando, en lo conducente, las reglas que establece el artículo 56 del mismo ordenamiento, conforme a los procedimientos que determine la legislación local.

Que en virtud de las consideraciones expuestas, los artículos 85, 86 punto cuatro, 87 y 88 del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, únicamente aplican lo dispuesto por el numeral 65, punto 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que no implica un transgresión a los numerales 41, fracción III, apartado B y 116, fracción IV, inciso i) de la Constitución Federal.

Que en otro aspecto, el numeral 16 del Pacto Federal, consagra el principio rector de que los actos de autoridad deben emanar de una autoridad competente y que dicho mandato deber estar hecho por escrito, en el que se funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose por fundamentación, la cita precisa de los preceptos aplicables al caso concreto y por motivación, la expresión de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista la adecuación de los motivos aducidos y las normas aplicables al caso en concreto.

Que la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 del Pacto Federal, contiene un mandato dirigido a todas las autoridades, en cualquier orden y nivel de gobierno, lo que naturalmente incluye al Poder Legislativo, lo que significa que sus actos también están sujetos a fundar y motivar la emisión de sus actos, al efecto es aplicable al caso la tesis de rubro: **“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.”** en la que se establece que la garantía de constitucionalidad relativa a la debida fundamentación y motivación de los actos de autoridad, abarca la actuación del poder ejecutivo, legislativo y judicial, y que se traduce en la obligación de que todas ellas deben de actuar por igual dentro de un marco jurídico de legalidad y que, tratándose de actos de autoridades legislativas, dichos requisitos, se satisfacen siempre que ellas actúen dentro los límites que las atribuciones constitucionales les confiera (fundamentación) y que las leyes respectivas que emitan se refieran a relaciones sociales que requieran ser reguladas (motivación), sin que ello implique que todas y cada una de las disposiciones que den cuerpo a esas leyes deban ser materia de una motivación específica.

Que de lo anterior, se desprende que el Congreso del Estado de Jalisco al emitir normas que tienen como fin establecer las reglas de asignación de los tiempos de radio y televisión que le otorga el Instituto Federal Electoral a la autoridad administrativa electoral local, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 65, punto 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no contraviene el postulado fundamental de competencia constitucional estatuido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que legisló de conformidad a su marco competencial y motivado por la necesidad de regular dichas cuestiones, con lo que satisface los requisitos necesarios para calificar a un acto legislativo debidamente apegado a esta disposición constitucional.

Que en relación con la supuesta violación a los preceptos 10., 14, 17 y 133 de la Constitución Federal, el partido político accionante no vierte razonamiento alguno encaminado a demostrar tales transgresiones, por lo tanto, no es dable entrar a su análisis porque no existe argumento que permita pronunciarse al respecto, dado que no es factible suplir algo inexistente y, menos aún, introducir el análisis de violaciones a la Norma Suprema que sean nuevas para el promovente, so pena de incluir elementos que resulten ajenos a la cuestión inicialmente planteada.

Considera aplicable a la anterior consideración, la tesis P. XXXV/2006, de rubro **“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA RESPECTO DE TODOS LOS SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONER AQUELLA.”**.

Que en esas condiciones, es dable concluir que los artículos 85, 86 punto cuatro, 87 y 88 del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco no contravienen lo dispuesto por los numerales 10., 41 fracción I, párrafo III y 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución Federal, por lo que tampoco violentan lo dispuesto por el ordinal 133 de la propia Constitución.

Que en conclusión, este Máximo Tribunal debe declarar la validez constitucional de los artículos 85, 86 punto cuatro, 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

b) Que sobre la violación del artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco a los numerales 10., 41 fracción I, segundo párrafo y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Partido de la Revolución Democrática considera que es inconstitucional puesto que transgrede la autonomía e independencia de los partidos políticos.

Que de la lectura íntegra de los artículos 10., 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del decreto que dio origen a los dos últimos citados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, a través del cuál se reformaron dichos dispositivos constitucionales, se colige que las razones que orillaron al legislador a establecer en el artículo 41, que “las

autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley”, así como que *“las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos (sic)”*, en el artículo 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal, fue precisamente que en los estatutos de los partidos políticos se estableciera un órgano interno para proteger de manera inmediata y pronta los derechos de sus afiliados sin tener que acudir ante las autoridades electorales, a efecto de evitar la extrema judicialización de los asuntos internos de los partidos políticos, con lo cual se evitarían retardos que hacen nugatorio el ejercicio de los derechos de los militantes de los partidos políticos.

Que por tanto es evidente lo infundado del concepto de invalidez, en virtud de que de la lectura del numeral combatido se desprende que es acorde a los artículos 41, fracción I, tercer párrafo, y 116 fracción IV, inciso f) de la Constitución Federal, toda vez que mediante dicho dispositivo se crea la obligación de los partidos políticos de establecer en sus estatutos:

- Un órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos;
- El derecho de los precandidatos para impugnar ante el órgano interno respectivo cualquier asunto partidario, si de ellos se desprende la violación de las normas que rigen los procesos de selección de candidatos a un cargo de elección popular.
- Un reglamento interno en el que se normarán los procedimientos y plazos para la resolución de las controversias señaladas con anterioridad.
- Los plazos legales en que deberán quedar resueltos en definitiva los medios de impugnación internos que se interpongan con motivo de los resultados de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.
- Que solamente los precandidatos debidamente registrados por el partido de que se trate podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en el que hayan participado.
- La atribución de los partidos políticos para negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias al Código Electoral de la entidad o a las normas que rijan el proceso interno respectivo.
- El derecho de los aspirantes o precandidatos a recurrir, ante el órgano jurisdiccional que corresponda, las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido.

Que lo anteriormente puntualizado, constituye una verdadera institución interna de los partidos políticos, tendente a resolver los conflictos internos previo a acudir a las instancias jurisdiccionales electorales, lo cual es acorde a los motivos que llevaron al Constituyente Permanente a plasmar como base constitucional en materia electoral que *“Las autoridades electorales podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley”*, toda vez que con ello se regula una instancia que deberá agotar previamente a acudir ante la autoridad jurisdiccional a debatir cuestiones puramente intrapartidarias, lo que evidentemente tenderá a disminuir la creciente judicialización de los conflictos internos de los partidos políticos.

Que en esas circunstancias, lo dispuesto por el artículo 231 no contrapone los lineamientos constitucionales y sus alegaciones resultan infundadas, pues es un contrasentido que la norma constitucional y legal se ajustara a los lineamientos establecidos en las disposiciones estatutarias de los partidos políticos, además de que, como ya se explicó, el numeral impugnado se ajusta a la base constitucional establecida en los artículos 41 y 116.

Que además, el hecho de que los estatutos de los partidos políticos hayan sido aprobados por el Instituto Federal Electoral y se haya declarado su procedencia, nada afecta la constitucionalidad de la norma impugnada, toda vez que ésta, como ya se indicó, es su base legal, que no contradice la Constitucional, por lo tanto, los partidos políticos, deberán adecuar sus estatutos internos a lo establecido por la ley y no a la inversa, como pretende el accionante.

Que de igual forma, el hecho de que la norma impugnada establezca el derecho de los precandidatos para impugnar ante el órgano interno referido en el párrafo que antecede, cualquier asunto partidario, si de ellos se desprende la violación de las normas que rigen los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular no vicia de inconstitucional al artículo 231 del Código Electoral impugnado, toda vez que tal precisión es el resultado del cumplimiento del mandato constitucional indicado en los numerales 41, fracción I, tercer párrafo, y 116, fracción IV inciso f) de la Constitución Federal, toda vez que con ello se limita la intervención de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos políticos.

Que la parte del precepto impugnado que precisa los plazos legales en que deberán quedar resueltos en definitiva los medios de impugnación internos que se interpongan con motivo de los resultados de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, tampoco vulnera la autonomía interna de los partidos políticos dado que, como viene diciendo, son los estatutos de los partidos políticos los que se deben ajustar a las normas legales y no las normas a los estatutos. Por lo que el hecho de que los términos y plazos que previamente tienen establecidos los partidos políticos en sus estatutos y reglamentos internos difieran de lo establecido en el numeral impugnado, no implica inconstitucionalidad alguna.

Que por otra parte, el hecho de que la norma impugnada establezca que solamente los precandidatos debidamente registrados por el partido político de que se trate, podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en que hayan participado no transgrede la autonomía e independencia de los partidos políticos dado que, contrario a lo que aduce el accionante, le garantiza únicamente al candidato debidamente registrado su derecho público subjetivo de acceder a los cargos de elección popular a través de los partidos políticos y no a otra persona, pues es éste quién, en su caso, resulta afectado.

Que por último, el hecho de que el numeral impugnado disponga que es competencia directa de cada partido negar o cancelar el registro de quien infrinja la norma electoral interna, confirmar o anular el resultado, tampoco vulnera la autonomía de los partidos políticos, pues resulta a toda luces evidente que tal circunstancia deriva de asuntos internos, por lo que dicho dispositivo únicamente precisa que serán ellos mismos y no cualquier otra autoridad electoral quienes nieguen o cancelen los registros a los precandidatos que lleguen a incurrir en conductas contrarias al Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco o las normas que rijan el proceso interno, por lo que no se contradice dispositivo constitucional alguno.

Que en tales condiciones, con lo dispuesto en el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, se otorga certeza sobre la realización de los procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo que implica que cumplen con lo dispuesto en el numeral 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que en relación a la supuesta violación al artículo 1o. de la Constitución Federal, el partido accionante no vierte razonamiento alguno encaminado a demostrar tal transgresión, por lo que no es factible entrar a su análisis de conformidad con lo sustentado en la tesis P. XXXV/2006, citada con anterioridad, de rubro: **“ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA RESPECTO DE TODOS LOS SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONER AQUELLA.”**, por los mismos motivos expresados respecto del primer concepto de invalidez.

Por lo tanto el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, no contraviene lo dispuesto por los numerales 1o., 41 fracción I, párrafo tercero y 116, fracción IV, inciso f), de la Constitución Federal.

NOVENO.- Recibidos los informes de las autoridades y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversos artículos del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO.- Por cuestión de orden, se debe analizar, en primer lugar, 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 Federal, dispone:

“ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnados sean publicados en el correspondiente medio oficial, si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse al primer día hábil siguiente.

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

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, considerando, en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, del escrito por el que se promovió la presente acción **104/2008** se advierte que el partido político promovente señala como norma general impugnada el decreto **22272/LVIII/08**, por el que se reforman diversas disposiciones del Código Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el cinco de agosto de dos mil ocho, en el tomo CCCLXI, en las fojas 1 a la 313.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, inició el miércoles seis de agosto y venció el jueves cuatro de septiembre de dos mil ocho.

En el caso, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, se presentó el cuatro de septiembre de dos mil ocho, en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones fuera del horario de labores de este Alto Tribunal (según se desprende de la razón que consta al reverso de la foja 27 del expediente), esto es, se recibió el último día del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye que fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

Sin que sea obstáculo a la anterior determinación, lo manifestado por el Poder Legislativo del Estado, en el sentido de que la fecha que debe tenerse en cuenta para efectos del cómputo del plazo es la de la recepción del escrito en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, el cinco de septiembre de dos mil ocho, en atención a las siguientes consideraciones:

Las promociones tienen trascendencia y efectos jurídicos hasta que son presentadas ante el órgano jurisdiccional, directamente o a través de los medios establecidos en la ley.

El artículo 7 de la Ley Reglamentaria de la Materia prevé que las demandas o promociones de término puedan presentarse fuera del horario de labores, ante el Secretario General de Acuerdos o ante la persona designada por éste, esto es, la propia ley de la materia prevé un mecanismo de recepción de promociones, además de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fin de salvaguardar el acceso a la justicia, garantizado constitucionalmente.

En la razón que consta al reverso de la foja veintisiete de este expediente, se asentó que el escrito por el que se promueve la acción fue presentado en el domicilio particular de la citada funcionaria, el jueves cuatro de septiembre de dos mil ocho, debiendo depositarse el día hábil siguiente, esto es, viernes cinco de septiembre del año en curso, dentro del horario de labores de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia, como ocurrió en el caso.

En estas condiciones, si el escrito por el que se promueve la presente acción de inconstitucionalidad, fue presentado dentro del plazo establecido para tal efecto, como se desprende del cómputo realizado en párrafos precedentes y siendo que, en materia electoral, todos los días son hábiles, no puede desconocerse la eficacia en la presentación de dicho escrito, en el domicilio de la persona autorizada para ese efecto, al tratarse de un mecanismo que para ese efecto prevé la Ley Reglamentaria de la materia, por lo que es la fecha que debe tomarse en cuenta para realizar el cómputo respectivo y, a partir de la cual, como ya se precisó, fue oportuna.

Por último, la tesis de rubro "PROMOCIONES DE LAS PARTES. MOMENTO EN QUE TIENEN TRASCENDENCIA Y EFECTOS JURIDICOS.", invocada por el órgano legislativo estatal, lejos de apoyar su dicho, lo contraría, dado que, siendo la presentación de la promoción ante el Secretario General de Acuerdos o la persona designada por éste, uno de los medios establecidos al efecto en la Ley Reglamentaria, resulta inconcuso que ésa es la fecha de presentación que debe tomarse en cuenta y que, por tanto, el escrito fue recibido en tiempo.

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

Suscribe el escrito inicial de demanda de acción de inconstitucionalidad, Guadalupe Acosta Naranjo, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, lo que acredita con la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que manifiesta que el accionante fue nombrado Presidente Sustituto del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Nacional de la Revolución Democrática, según documentación que obra en los archivos del instituto la designación en ese cargo, por parte del Instituto Federal Electoral (foja 109 del expediente).

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria disponen:

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

(...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

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

(...)"

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

De conformidad con los artículos transcritos, **los partidos políticos** con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, podrán promover acción de inconstitucionalidad, en contra de leyes electorales federales o locales, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

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

En el caso se cumplen con todos los requisitos previstos, de acuerdo con lo siguiente:

a) El **Partido de la Revolución Democrática**, es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral (fojas 108 del expediente).

b) De las constancias que obran en autos se desprende que Guadalupe Acosta Naranjo, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido, fue electo como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática (foja 109).

Ahora bien, del artículo 19, de los Estatutos Generales del Partido de la Revolución Democrática, se desprende que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido promovente, cuenta con facultades para representar legalmente al partido y designar apoderados de tal determinación.

Dicho numeral, en lo conducente, prevé:

"ARTICULO 19o. DEL SECRETARIADO NACIONAL

(...)

5. La Presidencia Nacional del partido tiene las siguientes funciones:

a) **Presidir el Comité Político Nacional y el Secretariado Nacional;**

(...)

e) **Representar legalmente al Partido y designar apoderados de tal determinación"**

c) Las normas impugnadas son de naturaleza electoral, en tanto que establecen los tiempos de radio y televisión que les corresponde a los partidos políticos como prerrogativa estatal, así como la implantación de un órgano interno en los partidos políticos, que sea responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas. Así como lo relativo a mecanismos para la selección de sus candidatos y precandidatos, y medios de impugnación internos.

En consecuencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática se hizo valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes, fue suscrita por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido en cita, quien cuenta con facultades para tal efecto en términos de los estatutos que rigen dicho Partido Político, y se endereza contra normas de naturaleza electoral.

CUARTO.- Al haber desvirtuado la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad en la presentación del escrito por el que se promueve la acción y al no haberse hecho valer alguna otra por las partes o advertido, de oficio, por este Alto Tribunal, se procede a examinar los conceptos de invalidez planteados por el accionante.

QUINTO.- Previo al estudio de los conceptos de invalidez propuestos por el partido promovente, se considera pertinente reproducir el texto de los artículos 41, Base III, apartados A y B, y 116, fracción IV, inciso i), así como de las disposiciones transitorias relativas, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que interesa, vigentes a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

"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.

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

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

[...].”

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

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

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

[...]

(REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)

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

[...]

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

[...]

Disposiciones transitorias de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007.

“Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”

“Artículo Sexto. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los Estados que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan iniciado procesos electorales o estén por iniciarlos, realizarán sus comicios conforme lo establezcan sus disposiciones constitucionales y legales vigentes, pero una vez terminado el proceso electoral deberán realizar las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.

“Artículo Séptimo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”

Este Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, ha interpretado estos artículos para señalar que, en lo que al caso interesa, el artículo 41, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone, en síntesis, lo siguiente:

- **Apartado A.** El Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la **administración** del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para fines electorales, por lo que, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral respectiva, quedarán a disposición de dicho Instituto **48** minutos diarios de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, los cuales serán distribuidos en **2** y hasta **3** minutos, por cada hora de emisión de la señal, en el horario comprendido entre las **6:00** y las **24:00** horas.
- Durante sus precampañas, los partidos políticos nacionales dispondrán en conjunto de **1** minuto por cada hora de transmisión de la señal de cada estación de radio y canal de televisión; y durante las campañas, deberá destinarse, al menos, el **85%** de aquellos **48** minutos disponibles diariamente en estaciones y canales.

- El **30%** de esos **48** minutos se distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria y el **70%** en proporción a los resultados de la anterior elección de diputados federales.
- En cualquier caso, a cada partido político nacional se asignará la parte correspondiente al **30%** mencionado aunque no tenga representación en el Congreso de la Unión, es decir, aunque no hubiera alcanzado a colocar a alguno de sus candidatos a diputados en la elección previa.
- Fuera de las precampañas y campañas electorales, el Instituto Federal Electoral dispondrá hasta del **12%** del tiempo total que al Estado corresponda en radio y televisión, tiempo del cual el Instituto distribuirá un **50%** entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria; la cantidad restante la utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas.
- Este otro tiempo extra se destinará por cada partido político nacional a un programa mensual de **5** minutos, y el restante, en mensajes con duración de **20** segundos cada uno, cuyas transmisiones se harán también entre las **6:00** y las **24:00** horas. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.
- Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda, en los mismos medios, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.
- Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero.
- Las dos prohibiciones anteriores deberán ser cumplidas por los Estados y el Distrito Federal.
- **Apartado B.** Para los fines electorales locales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral **administrará** los tiempos oficiales que correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión con cobertura en el territorio de la entidad de que se trate, de acuerdo con los criterios señalados anteriormente y a lo que determine la legislación aplicable.
- Cuando las jornadas comiciales estatales sean coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible para las elecciones federales, de manera que no se duplicará la distribución de los espacios en las transmisiones en radio y televisión entre los partidos políticos, sino que en una sola dotación quedarán comprendidos, para cada uno, los tiempos oficiales requeridos para la contienda de candidatos en cargos de representación nacional y estrictamente local.
- Cuando las jornadas comiciales estatales no sean coincidentes con la federal, de todas formas la asignación de tiempos se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de la Base III del artículo 41 constitucional.
- La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de la Base III del artículo 41 constitucional y lo que determine la legislación aplicable.
- Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren los Apartados A y B de la Base III de artículo 41 constitucional fuese insuficiente, para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la misma reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, estableció que las Constituciones, y las leyes de los Estados, garantizarán que los partidos políticos tengan acceso a tiempos de radio y televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B, base III del artículo 41 de la Constitución Federal.

Dicha normativa se encuentra enmarcada dentro del postulado rector del sistema Federal, el cual establece que 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 misma Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Lo que significa que, para la difusión de propaganda política en dichos medios de comunicación con fines electorales, las legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, por lo que conforme a lo instituido en la Base III constitucional, las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también debían ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, durante las precampañas y campañas electorales, cuya

jornada comicial fuera coincidente o no con las elecciones federales, de tal forma que con la remisión que a dicha Base hizo el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, las legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio o televisión, en cualquier modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral.

SEXTO.- Una vez precisado lo anterior, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados por el promovente, en los que el partido promovente, aduce que son inconstitucionales los artículos 85, 86, 87, 88 y 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, toda vez que contravienen los artículos 1, 14, 16, 17, 41, fracción III, apartado B, 116, fracción IV, inciso i), así como 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Partido promovente afirma que son inconstitucionales los artículos 85, 86, 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, toda vez que el Congreso del Estado, pretende regular en materia del tiempo de acceso a radio y televisión, que tienen los partidos políticos como prerrogativa estatal, actitud contraria a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que en sus artículos 41 fracción III, apartado B y 116, estatuye claramente, que es competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral administrar el tiempo de radio y televisión, a que pueden acceder gratuitamente los partidos políticos, a nivel tanto Federal como Local.

Que lo anterior es así, porque en el artículo 85 Código Electoral y de Participación Ciudadana, se estatuye que los partidos políticos deben sufragar los gastos de producción de los mensajes que transmitan en radio y televisión; en el 86, que las estaciones y canales que decidan transmitir en vivo, los debates a los que se refiere el artículo en mención, quedan autorizadas para suspender la transmisión de los mismos; en el 87, que en las propuestas de pauta, deberá designarse para cada mensaje, previo a su emisión, la estación o canal, el día y hora, en que deban transmitirse; situaciones que, por tratarse de la administración de los tiempos de radio y televisión que le corresponden a los partidos políticos, no puede ser regulada por el Congreso Local, puesto que dicha facultad se encuentra conferida únicamente al Instituto Federal Electoral, por disposición constitucional expresa.

Que de igual forma, deviene inconstitucional el artículo 88 del Código Electoral del Estado de Jalisco, al disponer que el Instituto Electoral del Estado, tiene facultades para constituir un Comité de Radio y Televisión, toda vez que dicho Instituto, no es un órgano dotado de facultades para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, al no ser un órgano independiente, sino que en el último de los casos, sólo puede cooperar en la observancia del cumplimiento de las disposiciones que establece el Instituto Federal Electoral.

Finalmente, que es inconstitucional el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, por contravenir el texto de los artículos 1, 41, 116 fracción IV y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues considera que se interviene en la vida interna de los partidos políticos ocasionando con su actuación, inseguridad jurídica para los militantes del partido, porque el hecho de acatar la reforma significa que los partidos políticos, y en especial el partido accionante modifiquen sus estatutos, pues los dispositivos reclamados, establecen plazos distintos para la impugnación de los procesos de selección interna de candidatos, además de carecer de la debida fundamentación y motivación.

En primer lugar, es necesario resaltar que de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, la acción de inconstitucionalidad es un medio de protección constitucional que se promueve en interés de salvaguardar la supremacía constitucional, y no un medio apto para salvaguardar derechos propios de quien lo ejerce; por esta razón, el estudio de la totalidad de los dispositivos que impugna, se hará en función de los planteamientos de inconstitucionalidad expuestos, desatendiendo las situaciones particulares que alega el partido accionante, ya que este tipo especial de control Constitucional, no constituye una vía para defender derechos propios.

Sirve de apoyo a la anterior determinación, la jurisprudencia P./J. 129/99, sustentada por este Tribunal Pleno, consultable en la página setecientos noventa y uno, del Tomo X, Noviembre de 1999, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Epoca, cuyo rubro y texto dicen:

"ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS "PARTES LEGITIMADAS PARA PROMOVERLA "SOLO ESTAN FACULTADAS PARA DENUNCIAR "LA POSIBLE CONTRADICCION ENTRE UNA "NORMA GENERAL Y LA PROPIA CONSTITUCION. "Al ser la acción de inconstitucionalidad un tipo "especial de procedimiento constitucional en el "que, por su propia y especial naturaleza, no existe "contención, las partes legitimadas para "promoverla, en términos de lo dispuesto por el "artículo 105, fracción II, de la Constitución Política "de los Estados Unidos Mexicanos, no ejercen la "acción para deducir un derecho propio o para "defenderse de los agravios que eventualmente les "pudiera causar una norma general, pues el Poder "Reformador de la Constitución las facultó para "denunciar la posible contradicción entre aquella y "la propia Carta Magna, a efecto de que la Suprema "Corte de Justicia

de la Nación, atendiendo al "principio de supremacía constitucional, la someta "a revisión y establezca si se adecua a los "lineamientos fundamentales dados por la propia "Constitución."

Ahora bien, las normas relativas al acceso a los medios de comunicación social, de radio y televisión el Estado de Jalisco, entra las que se encuentran los artículos impugnados, disponen:

"Artículo 78.

1. Son prerrogativas de los partidos políticos:

a) Tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la local del Estado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y este Código; y

b) Participar, en los términos de este Código, del financiamiento público correspondiente para sus actividades."

"Artículo 79.

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de tiempos en radio y televisión en precampañas y campañas locales en los términos previstos por el Apartado B del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y este Código.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución Federal otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y este Código.

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma se hará del conocimiento del Instituto Federal Electoral, a efecto de que proceda conforme a sus atribuciones.

4. Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio del Estado de este tipo de propaganda contratada en otro Estado o en el extranjero. La violación a esta norma se hará del conocimiento del Instituto Federal Electoral, a efecto de que proceda conforme a sus atribuciones.

5. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; para tal efecto aprobará la propuesta de pautas para la asignación de los mensajes que tengan derecho a difundir durante los procesos electorales locales."

"ARTICULO 80.

1. El Instituto Electoral, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social y para el cumplimiento de sus fines, accederá a la radio y televisión a través del tiempo que solicite y le asigne el Instituto Federal Electoral en dichos medios.

2. Para tal efecto el Instituto propondrá al Instituto Federal Electoral las pautas que correspondan a los tiempos que éste le asigne."

"Artículo 81.

1. Durante las precampañas y campañas electorales locales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección para Diputados locales inmediata anterior.

2. Los partidos políticos de nuevo registro o acreditación, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

3. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: veinte segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

4. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las propuestas de pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.”

“Artículo 82.

1. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Instituto Electoral, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

2. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que éste disponga lo conducente.”

“Artículo 83.

1.-Cada partido decidirá libremente la asignación por tipo de campaña de los mensajes de propaganda electoral a que tenga derecho, salvo lo siguiente: en el proceso electoral en que se renueven el Poder Ejecutivo del Estado, a los integrantes del Poder Legislativo del Estado, y Municipales, cada partido deberá destinar, al menos, un treinta por ciento de los mensajes a la campaña de una de éstas.”

“Artículo 84.

1. Durante las campañas locales, los partidos políticos en el Estado en conjunto tendrán derecho a los tiempos en radio y televisión a que se refiere el artículo 62, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cada una de las estaciones de radio y televisión con cobertura en el Estado.

2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Instituto Electoral, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, el Instituto aplicará las reglas de distribución de tiempos establecidas en el artículo 81 de este Código.”

“Artículo 85.

1. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos.”

“Artículo 86.

1. Con motivo de las campañas para Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, el Instituto coordinará la realización de dos debates entre los candidatos registrados a dicho cargo, conforme a lo que determine el Consejo General.

2. Los debates serán realizados en el día y hora que determine el Consejo General, escuchando previamente la opinión de los partidos políticos. En todo caso, el primer debate tendrá lugar en la primera semana de Mayo, y el segundo a más tardar en la segunda semana de Junio del año de la elección; cada debate tendrá la duración que acuerde el Consejo General.

3. El Instituto dispondrá lo necesario para la producción técnica y difusión de los debates. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo, en forma gratuita, por los concesionarios y permisionarios de radio y televisión. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. Las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.

5. Las reglas para los debates serán determinadas por el Consejo General, escuchando previamente las propuestas de los partidos políticos.

6. El Instituto informará a la sociedad, en el tiempo de radio y televisión asignado para sus fines, la realización de los debates a que se refiere el presente artículo.”

“Artículo 87.

1.- Las propuestas de pautas establecerán para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse.”

“Artículo 88.

1. Para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral, conforme a lo siguiente:

I. El Comité será responsable de conocer y aprobar las propuestas de pautas de transmisión correspondientes a los mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección de Prerrogativas a Partidos Políticos, así como los demás asuntos que en la materia conciernen en forma directa a los propios partidos. El Consejo General podrá atraer a su competencia los asuntos en esta materia que por su importancia así lo requieran; y

II. El Comité se reunirá de manera ordinaria una vez al mes, y de manera extraordinaria cuando lo convoque el Consejero Electoral que lo presida, o a solicitud que a este último presenten, al menos, dos partidos políticos.

2. El Comité se integra por:

I. Por el representante propietario y su suplente, designados por cada partido político ante el Instituto;

II. Tres Consejeros Electorales, que serán quienes integren la Comisión de Prerrogativas a Partidos Políticos a que se refiere el presente Código; y

III. El Director de la Unidad de Fiscalización, que actuará como su secretario técnico; en sus ausencias será suplido por quien legalmente deba sustituirlo.

3. El Comité será presidido por el Consejero Electoral que ejerza la misma función en la Comisión a que se refiere el fracción II del párrafo anterior.

4. Las decisiones del Comité se tomarán, preferentemente, por consenso de sus integrantes. En caso de votación solamente ejercerán el derecho a voto los tres Consejeros Electorales.

5. Los acuerdos adoptados por el Comité solamente podrán ser impugnados por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General.

6. El Consejo General ordenará la realización de monitoreos de prensa escrita y de las transmisiones de las precampañas y campañas Electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias. Los resultados se harán públicos, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos en radio y televisión destinados a la comunicación social del Instituto y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.”

Son infundados los argumentos expresados por el partido político accionante, en los que pretende la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 85 del Código Electoral y de Participación Ciudadana en el Estado de Jalisco, que establece que: “los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos”, pues sus alegaciones van en el sentido de que, en virtud de que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de administrar los tiempos de acceso que tienen los partidos políticos a radio y televisión, no es competencia del Congreso Estatal, legislar en esta materia; sin embargo, de la simple lectura del precepto impugnado, se advierte que dicha disposición no se refiere de ninguna manera a la temática de administración de dichos tiempos, pues en ella, sólo se establece la obligación de los partidos políticos de sufragar los gastos relativos a la producción de los mensajes que decidan transmitir en los medios de comunicación, los cuales, para su emisión, estarán sujetos a los tiempos concedidos por el Instituto Federal Electoral, por lo que de no se interfiere con la facultad concedida en exclusiva al mencionado Instituto.

Además, en ninguna parte de la Base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que el Instituto Federal Electoral, sea el responsable de sufragar los gastos de producción de los mensajes, sino que solamente lo faculta para ser la autoridad única respecto de la administración de los tiempos del Estado; además de que es obligación de los partidos políticos utilizar el financiamiento del que dispongan para sufragar los gastos de precampaña y campaña, lo que evidentemente incluye los gastos de producción de los mensajes, tal y como lo establece el artículo 68, del propio Código impugnado, que a la letra dice:

“Artículo 68.

a. Son obligaciones de los partidos políticos:

(...)

XV. Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades específicas...”

En relación con el artículo 86 del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, que el partido promovente considera que transgrede lo dispuesto en el artículo 41 constitucional, que confiere, en exclusiva, al Instituto Federal Electoral la facultad de administrar los tiempos de acceso a radio y televisión que a cada partido político le corresponden; también resulta infundado en atención a las siguientes consideraciones.

El artículo 86 del Código Electoral de Jalisco, establece, en la parte que interesa, lo siguiente:

“Artículo 86.

(...)

3. El Instituto dispondrá lo necesario para la producción técnica y difusión de los debates. Las señales de radio y televisión que el Instituto genere para este fin podrán ser utilizadas, en vivo, en forma gratuita, por los concesionarios y permisionarios de radio y televisión. El Instituto realizará las gestiones necesarias a fin de propiciar la transmisión de los debates en el mayor número posible de estaciones y canales.

4. Las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.”

En primer lugar, conviene hacer notar que de la lectura íntegra del capítulo que contiene la disposición impugnada, se advierte que el Congreso del Estado de Jalisco, hace una clara diferencia entre los mensajes políticos y los debates de los candidatos a ocupar el puesto de Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, pues regula, cada uno, en dispositivos diferentes.

En ese orden de ideas, es necesario establecer la diferencia que existe entre un mensaje político y un debate político, siendo que, el primero de ellos, se refiere a la expresión —en este caso, mediante el uso de los medios de comunicación, radio y televisión— de los contenidos, propuestas, planteamiento de ideologías políticas, etcétera, que los partidos políticos y sus candidatos desean hacer saber a los ciudadanos; y el segundo, se refiere a la contienda entre dos o más candidatos políticos, al cargo de Gobernador, mediante un proceso organizado, en el cual defienden sus posturas con respecto a un tema, su ideología, así como sus propuestas, razones o sustentos, con la intención de convencer a los ciudadanos de ejercer su derecho de voto a favor de ellos; finalmente se advierte que ambas acepciones tienen como característica y fin último promover o desalentar la captación del voto, a favor o en contra, de los candidatos a cargos públicos.

De las consideraciones expuestas anteriormente, es de interpretarse que por lo dispuesto en el punto 4 del artículo 86 del Código Electoral de Jalisco, que textualmente dice que “4. Las estaciones y canales que decidan transmitir, en vivo, los debates a que se refiere el presente artículo, quedan autorizadas a suspender, durante el tiempo correspondiente, la transmisión de los mensajes que correspondan a los partidos políticos y a las autoridades electorales.”, debe entenderse que las estaciones y canales que decidan tomar la señal que el Instituto Federal Electoral genera para la transmisión en vivo de los debates de los candidatos para Gobernador del Estado de Jalisco, *pueden* hacerlo gratuitamente (punto 3 del artículo impugnado), pero que también, por mérito de tal decisión de transmitirlos, *pueden suspender*, durante el tiempo correspondiente a la duración del debate en vivo, los mensajes políticos que previamente fueron concedidos por el Instituto Federal Electoral a los partidos y autoridades electorales (punto 4 del artículo impugnado).

Ahora bien, como ya interpretó este Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, establece que las Constituciones y las leyes de los Estados, en materia electoral, garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la Base III del artículo 41 de la propia Constitución. Lo que significa que, para la difusión de propaganda política en dichos medios de comunicación con fines electorales, las legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, instituido en la señalada Base III, conforme a la cual, las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también debían ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, tanto durante las precampañas como en las campañas electorales, cuya jornada comicial fuera o no coincidente a la programada para las elecciones federales.

De tal forma que, con la remisión que a dicha Base hizo el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, las legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio o televisión, cualquiera que fuera su modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral.

Así, este Pleno sostuvo que de esta conjunción de normas se tiene que los Congresos locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal tienen una obligación de naturaleza negativa consistente en no crear disposiciones jurídicas que permitan a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, independientemente de su cobertura o de que

esté a cargo de concesionarios o permisionarios. Pero además, no solamente veda la posibilidad de contratación de esos espacios con fines electorales, sino también la asignación de los mismos por cualquier título cuando se pretendan utilizar con dicha finalidad.

Además, el Pleno también determinó que el obstáculo constitucional para que los partidos políticos hagan uso de la radio y la televisión también está dirigido para que terceros, cualquiera que sea su carácter, particulares, autoridades u organismos de la administración pública paraestatal, federales o locales, ajenos al Instituto Federal Electoral, distribuyan el tiempo que tengan disponible en esos medios de comunicación entre los partidos políticos, o lo asignen a las autoridades electorales de los Estados.

Por tanto, añadió este Pleno, la función de las legislaturas estatales en este aspecto está limitada constitucionalmente a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administración de los tiempos oficiales en esos medios de comunicación, tiene bajo su encomienda una función que, desde el punto de vista técnico, está definida como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales, objetivos que en el caso resultan ser, entre otros, el control del acceso de los partidos a los repetidos medios de comunicación.

Concluyendo, entonces, que en el orden jurídico estatal ningún ente, público o privado, está constitucionalmente autorizado para administrar tiempo con fines electorales en radiodifusoras y televisoras a cargo de concesionarios o permisionarios. Máxime que, la reforma constitucional de noviembre de dos mil siete, entre otros fines, tuvo el de fortalecer la equidad entre los partidos políticos, al señalar, en el párrafo primero de la Base II del citado artículo 41, que: *"La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades..."*

En consecuencia, partiendo de que corresponde al Instituto Federal Electoral, en ejercicio de su facultad de administración, distribuir entre cada partido político y/o las autoridades electorales, los tiempos del Estado en radio y televisión y, precisamente, lleva a cabo tal función, no es sostenible que el legislador local, a través de una disposición como la impugnada, permita que dicha distribución se vea suspendida o alterada por decisión unilateral de las empresas de radio y televisión transmisoras, en tanto que, en todo caso, sólo el propio Instituto Federal Electoral podría autorizarlo, mas no quedar a decisión de las estaciones y canales transmisores.

Efectivamente, de acuerdo a la interpretación que de los artículos 41 y 116 Constitucionales ha fijado este Pleno, es palmario que las legislaturas locales no pueden establecer previsión alguna en sus leyes que altere, modifique o suspenda la distribución que en los citados medios de comunicación, de los tiempos del Estado, les asigne a los partidos políticos y autoridades electorales, en ejercicio de su facultad exclusiva, el Instituto Federal Electoral, de acuerdo a las reglas que la propia Norma Fundamental y las leyes aplicables prevén y, menos aún, autorizar a los permisionarios a decidirlo.

Situación que no sólo contraría la referida facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral, sino que conlleva también una afectación a la equidad que debe garantizarse entre los partidos políticos, en este caso, en cuanto al acceso a medios de comunicación, pues los tiempos del Estado que ya les hubieran sido destinados por el Instituto Federal Electoral, ya no se cumplirán, por una decisión, no de este órgano, sino de otros sujetos. Máxime cuando la propia Norma Fundamental les confirió a dichos partidos limitativamente determinadas porciones de tiempo en los repetidos medios de comunicación de cobertura local para fines electorales.

Para reforzar la determinación que declara la inconstitucionalidad del artículo 86, por lo que hace a su punto 4, es necesario explicitar el sistema de administración de tiempos, que, constitucionalmente, se establece para la asignación de tiempos a los partidos políticos, y que se encuentra definido, en la norma fundamental, a la luz de las disposiciones contenidas en los artículos 41 y 116, a lo largo los apartados e incisos que los conforman.

En ese sentido, como ya precisamos, el artículo 116, en su fracción IV, inciso i) -que se refiere a las garantías necesarias, que deben contener las Constituciones de los Estados- establece que *"Los partidos políticos accederán a la radio y televisión, conforme a las normas establecidas en el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución."*

Como vemos, la disposición en cita, nos remite al numeral 41, en su apartado B, que se refiere a la facultad del Instituto Federal Electoral para administrar los tiempos que le corresponden a los partidos políticos, en las entidades federativas, en medios de comunicación masiva, radio y televisión, así, en atención a la remisión de referencia, tenemos que en el inciso c), se señala que *"La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable."*, por lo que, acorde con lo que establece el inciso a) del mismo apartado B del artículo 41, cuando los procesos electorales, con jornadas comiciales, coincidan con la federal, el tiempo asignado a cada Estado, estará comprendido dentro del total disponible, conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A del citado artículo 41.

Por lo anterior, es necesario acudir al apartado A, del artículo 41 Constitucional, que si bien se refiere a los tiempos de Estado correspondientes a los partidos políticos, en tratándose del ámbito federal, sólo en el caso que expresamente se señala en el párrafo precedente, respecto de los procesos electorales locales, debe estarse a lo dispuesto por el constituyente en los incisos a), b) y c), que a la letra dicen:

“a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos, al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de esta apartado;...”

En ese contexto, y atendiendo al estudio íntegro de las disposiciones establecidas en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, es posible entender la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral, como un sistema claramente diseñado en el ordenamiento constitucional y que va encaminado a determinar los lineamientos o reglas que deben observarse en la administración de los tiempos correspondientes a las entidades políticas en radio y televisión, facultando en exclusiva al Instituto Federal Electoral, para asignar tiempos, horas y modalidades, para garantizar a los partidos políticos el acceso equitativo a los tiempos que en materia de radio y televisión les corresponden, por lo que, es evidente que, como ya se estableció, en el Código Electoral Estatal, una disposición que permite o autoriza a particulares –como son las televisoras o radiodifusoras- para suspender los mensajes previamente asignados por el Instituto Federal Electoral, se transgrede el sistema que, para la administración de los tiempos de que se trata, estableció el constituyente federal, en el que designó al Instituto Federal Electoral como la autoridad exclusiva en esta materia.

Por todo lo anterior, procede declarar la invalidez del artículo 86, punto 4, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

En cuanto a los artículos 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco que el accionante alega son violatorios del artículo 41 de la Constitución Federal, este Alto Tribunal considera que los argumentos en los que basa su acción son infundados, toda vez que dichos dispositivos no invaden el mandato Constitucional en el que se establece que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado y que, como prerrogativa constitucional, en parte, le corresponden a los partidos políticos, por ser un derecho que la Constitución les confiere; lo anterior, en razón de que, al estatuir el Código Electoral impugnado, en su artículo 87, que las propuestas de pautas establecerán para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deben transmitirse, y en el diverso 88 la constitución de un Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral Local, que asegure a los partidos políticos la debida participación en la materia, contrario a lo dicho por el promovente, no invaden, en ningún momento, la facultad exclusiva del Instituto Federal Electoral de administrar los tiempos del Estado.

En primer lugar, es necesario definir “pauta”, dentro del contexto electoral, en ese sentido, de lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la legislación electoral local, se colige que por pauta en materia electoral, debe entenderse la orden de incluir en un horario determinado y por las veces que se apruebe, en una estación o canal específico, los mensajes con fines electorales de los partidos políticos.

Ahora bien, esta pauta no es definida unilateralmente por el Instituto Federal Electoral, sino que en este proceso, se da la intervención de los partidos políticos y del órgano estatal local que, en este caso, sería el Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral del Estado de Jalisco.

Así pues, al establecer el Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, en su artículo 87, que la propuestas de pauta, establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y la hora en que deben transmitirse y en el diverso 88, la asistencia al Comité de Radio y Televisión correspondiente, no se invade la competencia exclusiva que se le ha conferido al Instituto Federal Electoral.

De lo que se sigue que, precisamente, se trata de una instancia que colabora en esa materia, respetando las facultades exclusivas del Instituto Federal Electoral.

En efecto, del examen de los artículos 78, 79, 80, 82, 84, 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, impugnado, se advierte que son prerrogativas de los partidos políticos tener acceso a la radio y televisión en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la local del Estado, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el propio Código impugnado; que los partidos políticos tienen derecho al uso de tiempos en radio y televisión en precampañas y campañas locales en los términos previstos por el Apartado B del artículo 41 de la Constitución Federal, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el código electoral local; que los partidos políticos, precandidatos y candidatos accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución Federal otorga como

prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos en los citados códigos electorales; que el Instituto Electoral estatal garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión y para ese efecto aprobará la propuesta de pautas para la asignación de los mensajes que tengan derecho a difundir durante los procesos electorales locales; que el Instituto Electoral local, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederá a la radio y televisión a través del tiempo que solicite y le asigne el IFE, para lo cual, propondrá a este último las pautas que correspondan a dicho tiempo; que los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Instituto Electoral local, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral; que durante las campañas locales, los partidos políticos en el Estado en conjunto tendrán derecho a los tiempos en radio y televisión a que se refiere el artículo 62 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cada una de las estaciones de radio y televisión en el Estado y este tiempo será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta del Instituto Electoral local, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral; que las propuestas de pautas establecerán para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse; y, por último, que para asegurar a los partidos políticos la debida participación en la materia, se constituye el Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral local, que será responsable de conocer y aprobar las propuestas de pautas de transmisión correspondientes a los mensajes de los partidos políticos, formuladas por la Dirección de Prerrogativas a Partidos Políticos.

De estas disposiciones se concluye que, las atribuciones del Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral local, son decisorias únicamente en cuanto a lo que toca a esa instancia local, a fin de someterlas al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, es decir, las pautas que conocerá y aprobará, son sólo para el efecto de hacerlas llegar a la autoridad federal, como propuesta, y que sea ésta quien las apruebe en definitiva, por tanto, no se contrarían de manera alguna la facultad exclusiva de la autoridad federal, sino que precisamente, colaboran con esta última autoridad en la asignación de los tiempos correspondientes, sometiendo a su aprobación las propuestas relativas, nada más.

Se llega a la anterior determinación porque, en principio, el partido político interesado en la aprobación de una pauta, acude con su propuesta al Comité de Radio y Televisión Local, establecido en el artículo 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, para que decida sobre su aprobación, para que éste, posteriormente, presente dicha propuesta, al Instituto Federal Electoral, quién finalmente tomará la decisión de aprobar o desechar la propuesta avalada por el citado Comité, por lo que es evidente que quien tiene la última palabra sobre la aprobación de las pautas es el Instituto Federal Electoral y, en ese sentido, el establecimiento de un Comité de Radio y Televisión Estatal que sirva como filtro de dicho Instituto, no constituye una violación a las disposiciones contenidas en la Constitución Federal.

De lo que se sigue que, cuando las propuestas de pauta no sean aprobadas por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Electoral Local, el partido político que presentó la propuesta, se vería obligado a agotar los medios de defensa establecidos contra la resolución que emita dicho Comité, pues no existe, en la legislación electoral local, una previsión que permita a los partidos políticos asistir directamente ante el Instituto Federal Electoral, a presentar sus propuestas de pauta.

Lo anterior, pone en evidencia que el establecimiento a nivel local del Comité de Radio y Televisión a que se refiere el artículo 88 impugnado, lejos de invadir la competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, en materia de administración de los tiempos de acceso a radio y televisión correspondientes a los partidos políticos, coadyuva en la realización de la tarea que le está encomendada constitucionalmente, sin que en ningún momento, invada su competencia, al tener obligación de respetar la decisión final que, al efecto, tome el Instituto Federal Electoral.

Aunado a que, atendiendo al significado gramatical de la palabra *administrar* que, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se entiende por ésta: *suministrar, proporcionar, o distribuir algo*, es claro que las disposiciones contenidas en los artículos 87 y 88 impugnados, no encuadran en ninguna de las acepciones referidas, pues éstas sólo establecen lineamientos para el efectivo ejercicio del derecho constitucional de acceso a los tiempos de radio y televisión que les corresponden a las entidades políticas, y estatuyen la formación de un Comité que será el responsable de asegurar su debida participación en la materia, por lo que es evidente que no se invade la facultad única del Instituto Federal Electoral en materia de acceso a los medios de comunicación masivos, radio y televisión.

Además, de acuerdo con los artículos 82 y 84 del Código en cuestión, se confirma que las propuestas de pauta serán aprobadas por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

Así pues, los dispositivos 87 y 88 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, no vulneran el ordenamiento constitucional, como lo alega el promovente, pues se encuentran apegados a la disposición constitucional contenida en el artículo 41, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, en relación con los diversos 56 y 65, punto 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen, el primero de ellos, los tiempos y reglas a las cuales los partidos políticos deben sujetarse para las distribución de los tiempos que les corresponden y, el segundo, las autoridades competentes para la asignación de dichos tiempos, conforme a las bases establecidas en el primero; pues únicamente se refieren

al establecimiento de las reglas de asignación de los tiempos en radio y televisión que, previamente, le asigna el Instituto Federal Electoral, por lo que no se invade la facultad exclusiva de dicho Instituto, sino que solamente se ciñe a la Ley Federal que regula la materia, con lo que se refuerzan las intenciones plasmadas por el Constituyente en el citado artículo 41 Constitucional.

Por otro lado, en cuanto a la alegación referente a la indebida fundamentación y motivación de la emisión del decreto **22272/LVIII/08**, que en esta vía se impugna, también resulta infundada toda vez que el Legislativo Local se ciñó a lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, que establece que todo acto de autoridad deberá ser emitido por autoridad competente, por escrito y debidamente fundado y motivado, entendiendo por fundamentación la cita de los preceptos legales que aplican al caso concreto y por motivación la expresión de los razonamientos lógico-jurídicos, circunstancias que se tuvieron en consideración para la emisión del acto.

Se estima lo anterior porque el Congreso del Estado de Jalisco, fundó y motivó su actuación de acuerdo a la naturaleza especial del acto legislativo, que es particular atendiendo al hecho de que este Tribunal Pleno ha sustentado que, por fundamentación de los actos legislativos, debe entenderse que el Congreso emisor se encuentre Constitucionalmente facultado para ello y, por motivación, que la regulación de una conducta determinada sea reclamada socialmente.

Sirve de apoyo a la previa consideración, lo sustentado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo 157-162 primera parte, Página 150, cuyo rubro y texto dicen:

FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.

Aun cuando es cierto que la exigencia de fundamentación y motivación de los actos de autoridad en que consiste la garantía de legalidad establecida por el artículo 16 Constitucional, ha de entenderse que abarca a todo acto de autoridad, sea ésta legislativa, ejecutiva o judicial, en la medida en que todas ellas deben actuar, por igual, dentro de un marco jurídico de "legalidad", debe sin embargo aclararse que, tratándose de actos de autoridades legislativas (leyes), dichos requisitos de "fundamentación y motivación" se satisfacen siempre que ellas actúen dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución correspondiente les confiera (fundamentación) y que las leyes respectivas que emitan se refieran a relaciones sociales que reclamen ser jurídicamente reguladas (motivación), sin que ello implique, en modo alguno, que todas y cada una de las disposiciones que den cuerpo a esas leyes deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

En el caso, el Congreso del Estado de Jalisco está facultado Constitucionalmente para expedir normas relativas a la asignación del tiempo que previamente concede el IFE para distribuir entre los partidos políticos de la entidad, y se trata de conductas necesarias de reglamentación específica y, por lo tanto, reclamables socialmente, por lo que es evidente que el acto legislativo cumple con los requisitos de fundamentación y motivación estatuidos en el artículo 16 de la Constitución Federal.

b) En el segundo concepto de invalidez, el Partido de la Revolución Democrática, adujo en síntesis lo siguiente:

Que el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, es inconstitucional en todos sus puntos, toda vez que se refiere al establecimiento un órgano interno encargado de organizar los procesos de selección de candidatos del partido político o precampañas, así como la determinación de los plazos y medios de control específicos, para la impugnación de los procedimientos de selección interna de candidatos y precandidatos políticos y los sujetos legitimados para interponerlos, violentando con ello la prerrogativa partidaria, consistente en la libre autodeterminación interna, reconocida en la Constitución Federal.

Que afirma lo anterior, porque el Congreso Local del Estado de Jalisco, no tiene facultad para legislar en lo relativo a la vida interna de los partidos políticos, pues éstos se rigen de acuerdo a sus propios estatutos, los que se encuentran apegados al sistema democrático, porque como requisito indispensable para su creación y reconocimiento, éstos fueron previamente analizados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el que acordó respecto de su procedencia y estricto apego a las disposiciones Constitucionales, por lo que, además de ser inconstitucional, resulta innecesario establecer un sistema diverso al ya establecido por el partido político dentro de sus estatutos.

Además, advierte una contradicción dentro del referido artículo 231, ya que, por una parte, en sus primeros puntos, establece un órgano interno de selección; la facultad de los precandidatos para impugnar actos realizados por los órganos directivos o sus integrantes; los plazos específicos para interponerlos y resolver dichos medios y los sujetos facultados para ello; y por otra, reconoce la libre competencia del partido político para negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en violaciones al Código Electoral o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando los principios legales, las normas estatutarias, los reglamentos o convocatorias.

Ahora bien, el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, textualmente dispone:

“Artículo 231.

1. Los partidos políticos, conforme a sus Estatutos, deberán establecer el órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas.

2. Los precandidatos podrán impugnar, ante el órgano interno competente, los reglamentos y convocatorias; la integración de los órganos responsables de conducir los procesos internos, los acuerdos y resoluciones que adopten, y en general los actos que realicen los órganos directivos, o sus integrantes, cuando de los mismos se desprenda la violación de las normas que rijan los procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Cada partido emitirá un reglamento interno en el que se normarán los procedimientos y plazos para la resolución de tales controversias.

3. Los medios de impugnación que presenten los precandidatos debidamente registrados en contra de los resultados de elecciones internas, o de la asamblea en que se hayan adoptado decisiones sobre candidaturas, se presentarán ante el órgano interno competente a más tardar dentro de las setenta y dos horas siguientes a la emisión del resultado o a la conclusión de la asamblea.

4. Los medios de impugnación internos que se interpongan con motivo de los resultados de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular deberán quedar resueltos en definitiva a más tardar catorce días después de la fecha de realización de la consulta mediante voto directo, o de la asamblea en que se haya adoptado la decisión sobre candidaturas.

5. Solamente los precandidatos debidamente registrados por el partido de que se trate podrán impugnar el resultado del proceso de selección de candidatos en que hayan participado.

6. Es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias a este Código o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso los principios legales y las normas establecidas en sus Estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos mediante el medio de impugnación jurisdiccional que corresponda.”

Por su parte, los artículos 41, fracción I, y 116, fracción IV, inciso f), establecen lo siguiente:

“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.

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos Políticos Nacionales, tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y el Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos, por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto gremial diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.”

“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.

[...]

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

[...]

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

[...].”

De los artículos transcritos, se deduce que es infundado el concepto de invalidez formulado por el Partido de la Revolución Democrática, en el que, esencialmente, alega que el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, infringe la prohibición de que las autoridades electorales intervengan en los asuntos internos de los partidos.

Lo anterior porque, contrario a lo aducido por el promovente, las disposiciones contenidas en dichos puntos, no constituyen una intromisión en la organización interior de los partidos, por el contrario, garantizan la adecuada organización de los procesos de selección interna de los partidos políticos, así como la sujeción de los dirigentes y militantes a las normas que rigen estos procesos, de conformidad con las siguientes consideraciones:

En el primer punto del artículo 231, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, se ordena a los partidos políticos, el establecimiento de un órgano de control interno, que será responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos, y en su caso, de las precampañas; por lo que se deduce que el ánimo del Congreso Estatal, al emitir los dispositivos impugnados, es que los militantes del partido se encuentren en posibilidad de impugnar, ante un órgano especial, los actos que consideren contrarios a la normativa constitucional, legal y estatutaria, referente a la organización de la selección de sus candidatos, con lo que indudablemente se garantiza el cumplimiento de las normas establecidas en los Estatutos del partido político, en el propio Código e incluso en la Constitución, por lo que hace al derecho impugnativo del que gozan los militantes de cada partido para lograr el apego de dicho procedimiento a los principios democráticos que deben estar presentes en el proceso electoral.

Por lo anterior, el dispositivo impugnado, lejos de contrariar el ordenamiento Constitucional, coadyuva en la salvaguarda de los derechos políticos electorales de votar y ser votado, y se apeg a los principios de equidad, transparencia y democracia, pues con el establecimiento de dicho órgano interno, se avala la correcta actuación de los partidos políticos en el proceso de selección de sus candidatos, generando más tarde certeza entre los ciudadanos que ejerzan su derecho de voto, pues tendrán la seguridad de que el candidato postulado por el partido político al que sean afines, fue designado conforme a un debido proceso.

Más aún, si en el dispositivo impugnado se hace la clara mención de que el establecimiento de dicho órgano interno, deberá hacerse de acuerdo a los estatutos del partido, por lo que es evidente que la intención del legislador no fue entrometerse indebidamente en la vida interna del partido, sino crear seguridad para los militantes del partido político y para los ciudadanos, respecto del proceso de selección de candidatos y precampañas, pues la emisión del dispositivo que en esta vía se impugna, permite que el partido político erija dicho órgano acorde a su normativa, más nunca establece una reglamentación específica a la que deban ceñirse para su composición, con lo que, como ya se dijo, se garantiza a los gobernados y a los propios integrantes del partido, el debido proceso en la selección de los candidatos a ocupar un cargo de elección popular.

Además, debe tomarse en cuenta que, el candidato que resulte vencedor en la contienda electoral, será quien represente la voluntad de los gobernados, por lo que es de gran importancia que se verifique que, desde su postulación, el candidato ganador fue electo con estricto apego a las disposiciones constitucionales y legales, así como a los Estatutos del partido político al que pertenece.

Por lo anterior y contrario a lo que aduce el promovente, es evidente que, ante la ausencia de una normatividad referente al establecimiento de un órgano encargado de organizar el proceso de selección de candidatos y precampañas, podría suceder que los partidos políticos realizaran actos contrarios a los principios Constitucionales o la legislación electoral, sin que existiera un órgano especializado que se pronuncie respecto de dichas violaciones, lo que indudablemente generaría un estado de incertidumbre a la ciudadanía, que no tendría la certeza de que el candidato fue postulado legalmente y, particularmente, a los aspirantes a candidatos, quienes no tendrían la facultad de impugnar las decisiones o actos contrarios a la ley o a los propios estatutos del partido, que llegaran a emitir sus directivos o bien los integrantes del partido.

De esta manera, la disposición impugnada por el Partido de la Revolución Democrática, no contraviene la Constitución Federal, pues resulta acorde con sus disposiciones, que el Congreso Local, mediante el establecimiento obligatorio del órgano interno competente para organizar la selección de candidatos y precampañas, al interior de cada partido, genere en sus gobernados confiabilidad en la elección y seguridad a los precandidatos inconformes con las determinaciones tomadas al interior del partido.

Respecto del segundo punto del artículo 231 impugnado, el promovente aduce que presenta una serie de elementos equívocos, al resultar innecesario establecer que los precandidatos están en posibilidad de impugnar, ante el órgano interno competente, los actos que estimen distantes a la normativa que rige los procesos de selección de candidatos, en razón de que estima que éste es ya, de por sí, un derecho constitucional, que necesariamente contempla el partido político en sus estatutos, al ser un requisito que revisa el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para la aprobación de los mismos.

Es infundada la argumentación hecha valer, respecto del segundo punto en análisis, pues de la lectura íntegra del artículo 231 del Código Electoral de Jalisco, se advierte que lo que el Congreso Local pretende tutelar, es el derecho de los precandidatos de inconformarse respecto de los actos llevados a cabo en los procesos de selección de candidatos y precampañas, que se cuente con el órgano interno competente, así como el procedimiento adecuado para resolver, en breve término, dicha inconformidad, ya que es obligación de los partidos políticos actuar de acuerdo a la normativa establecida al respecto y asegurar a sus militantes el debido proceso de selección, en la totalidad de sus etapas, estando facultado el partido político para confirmar o modificar sus resoluciones, mediante el órgano a que se viene haciendo referencia.

Por lo anterior, no puede estimarse inconstitucional dicho precepto, toda vez que, como bien lo alega el accionante, esta prerrogativa se encuentra establecida en el ordenamiento constitucional e incluso en la normativa interna del partido, por lo que resulta contradictorio argüir que la disposición afecta su organización interna, pues con la disposición impugnada lo único que se hace es reafirmar y respaldar las disposiciones previamente estatuidas por el partido político.

Por otra parte, el accionante considera inconstitucionales los numerales tres y cuatro del artículo 231 del Código Electoral en cuestión, al estimar que violentan la libre autogestión partidaria reconocida en la Constitución Federal, en razón de que los plazos establecidos para ejercitar los medios de impugnación y resolverlos, no concuerdan con los ya designados previamente por los partidos políticos en sus estatutos, lo que necesariamente implica que éstos se modifiquen; además de que se deja en estado de indefensión a los militantes que gozaban con un plazo mayor para su interposición, de acuerdo a lo establecido en la normativa interna de los partidos a que pertenecen.

Son infundados los conceptos de invalidez alegados respecto de estos puntos, toda vez que, la fijación de plazos generales para interponer recursos y resolverlos, no implica una intromisión indebida de la autoridad electoral en la organización interna de los partidos políticos, ya que con la emisión de dicho precepto, el Congreso Local, sólo cumple con el deber constitucional que se le ha impuesto, en el sentido de asegurar la equidad en la contienda electoral, estableciendo al efecto, una regulación uniforme de las garantías procesales que permitan, a los aspirantes a cargos de elección popular inconformes, obtener una resolución pronta de los medios de impugnación hechos valer, para que en su caso, la totalidad de los precandidatos se encuentren en igualdad temporal y de oportunidad para acudir ante la autoridad jurisdiccional local o federal a elevar sus quejas.

Los puntos tres y cuatro del artículo impugnado, se encuentran apegados a las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues lejos de contravenir el artículo 116 del ordenamiento en cita, se somete a sus disposiciones, al establecer, en su inciso m) fracción IV, que las Constituciones y las leyes de los Estados, en materia electoral, garantizarán que en las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, lo que quiere decir que las legislaturas de los Estados deberán asegurar que durante todas las fases del proceso de selección, los participantes tengan a su alcance los medios necesarios para hacer valer sus derechos, dentro de los plazos adecuados y antes de que adquieran firmeza la etapas del proceso en la que se suscitó la violación, para evitar que las mismas se tornen irreparables por la falta de solución oportuna de las inconformidades.

El texto del precepto de referencia, en la parte que interesa, establece:

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

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

[...]

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

[...]

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

[...].”

La disposición antes citada, tutela el principio de definitividad en materia electoral, por lo que es pertinente estimar que las disposiciones establecidas por el legislador son adecuadas y justificadas, pues propician condiciones de equidad en los partidos políticos, respecto de la oportunidad igualitaria en la promoción de los medios de impugnación previstos en sus estatutos, así como la resolución oportuna de los mismos, de manera tal, que los ciudadanos tengan conocimiento, en una fecha cierta y determinada, de cuál es el grado de firmeza de las resoluciones que postulan a un candidato a ocupar un cargo de elección popular, lo que definitivamente, proporciona certeza en el proceso electoral, y además, permite equidad entre los partidos políticos que postulan candidatos, pues el inicio de las respectivas precampañas será uniforme, toda vez que sólo podrán iniciarse una vez que haya transcurrido el lapso legalmente previsto para la probable impugnación en sede jurisdiccional.

Por el contrario, el hecho de que cada partido político tenga facultad para señalar libremente los lapsos para impugnar las candidaturas, genera el riesgo de que los aspirantes, cuenten con mayor o menor tiempo, respecto de otro, para impugnar ante los tribunales electorales las decisiones de sus órganos internos, situación que resulta inequitativa y además trae la posibilidad de que se atentara contra el principio de definitividad, pues podría no tenerse el tiempo necesario para tramitar y resolver los juicios, poniendo en riesgo una etapa de la elección, o en el peor de los casos, la consumación en forma irreparable de las infracciones alegadas, derivada de una resolución interna inoportuna que evidentemente ocasionaría la imposibilidad de restituir al afectado en el goce del derecho violado por lo avanzado de la elección.

Con relación a lo anterior, resulta oportuno señalar que la fracción IV del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la intervención del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tratándose de elecciones locales, está condicionada a que sea viable -desde el punto de vista material y jurídico- la reparación de las violaciones alegadas, en los siguientes términos:

“Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

[...]

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

[...].”

En estas condiciones, se estiman infundados los conceptos de invalidez esgrimidos por el accionante, puesto que la sujeción a plazos procesales determinados, obliga a las normas estatutarias que prevén el régimen recursal de los partidos una condición temporal forzosa para la promoción y resolución de los medios de impugnación, también lo es, que este proceder no influye de modo alguno en los requisitos para su interposición o el sentido de las decisiones que se lleguen a tomar internamente, con lo que se pone de manifiesto que no se está en presencia de una intervención en su organización interior, sino que únicamente se advierte una exigencia necesaria, con la finalidad de que todos los partidos tengan, al mismo tiempo, la seguridad de a quién le asiste el derecho de ser candidato, lo que colocará en el mismo plano cronológico los resultados de las impugnaciones interiores de todos los partidos y eliminará las ventajas que pudiera tener un partido respecto del otro en el inicio de las campañas.

Por lo que el Congreso Local, con lo establecido en la norma impugnada, lejos de contrariar el orden constitucional, asegura su cabal cumplimiento, propiciando oportunidad y efectividad en relación a los medios de impugnación que pudieran incoar los precandidatos inconformes, garantizando la intervención efectiva del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que tratándose de elecciones locales, como ya se dijo, está condicionada a su viabilidad tanto material como jurídica, lo que sólo puede asegurarse con la determinación de los plazos que el Congreso Estatal precisó en los puntos tres y cuatro del artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

El establecimiento de los plazos referidos, no representan una intromisión en la vida interna de los partidos, pues en la Constitución Federal se establece que los partidos políticos deben regirse por principios democráticos, por lo que debe entenderse que éstos deben estar presentes en su interior, al ser los partidos políticos organizaciones obligadas a hacer posible el acceso de los gobernados al poder público, por lo que es necesario que sus estatutos prevean un funcionamiento democrático en el que las normativas internas mantengan el control y vigilancia de sus líderes, así como la colaboración de sus afiliados en la formación de estos liderazgos, pues de no existir elementos de certeza en cuanto a sus procedimientos internos y de transparencia en su funcionamiento, así como el establecimiento de garantías para sus afiliados, sería imposible que cumplieran con la función que constitucionalmente tienen asignada.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, por identidad de razones, el siguiente criterio de este Tribunal Pleno:

“PARTIDOS POLITICOS ESTATALES. LOS ARTICULOS 56, FRACCIONES II, III Y V, Y 56 BIS DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO, AL PREVER CIERTOS REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LOS ESTATUTOS DE AQUELLOS, SON CONSTITUCIONALES. Los citados artículos prevén la obligación de los partidos políticos de incorporar en sus estatutos, el primero, los procedimientos de afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, quienes tendrán el derecho de participar en asambleas y convenciones, de integrar los órganos directivos y estar en condiciones de acceder a la información pública del partido (fracción II); procedimientos democráticos de elección de candidatos a cargos de elección popular y de sus órganos directivos, así como la enumeración de sus funciones, facultades y obligaciones, las que deben ser del conocimiento público (fracción III); así como prever sanciones fundadas y motivadas, impuestas por órganos competentes previamente establecidos y que deben ser proporcionales a la infracción cometida (fracción V); y el segundo, el procedimiento claro para la elección de dirigentes en todos los niveles de organización, y garantizar la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, transparencia y certidumbre: previendo periodos fijos para la duración y renovación de mandos internos y procedimientos para la sustitución de ellos, y estableciendo reglas generales de la elección de los dirigentes y los requisitos mínimos. Ahora bien, los aspectos antes mencionados no representan una intromisión indebida en la vida interna de los partidos, pues la finalidad prevista por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para los partidos políticos, consistente en la promoción de los principios democráticos incluye que éstos deben regir en su interior, pues sólo así permanecen en estrecha comunicación con sus miembros, con lo que se cumplirá el objetivo de permitir que los partidos sean organizaciones de ciudadanos que hagan posible su acceso al poder público; en tal virtud, es necesario que sus estatutos prevean un funcionamiento democrático verdadero, asegurando que cuenten con estructuras y prácticas de participación que tengan el control de sus líderes y la colaboración de sus afiliados en la formación de estos liderazgos, pues de no existir elementos de certeza en cuanto a sus procedimientos internos y de transparencia en su funcionamiento, así como el establecimiento de garantías para sus afiliados, no cumplirían con la función que constitucionalmente tienen asignada. Por otra parte, el hecho de que artículo 56 bis disponga que, además de lo previsto en el indicado artículo 56, los estatutos deben establecer un procedimiento claro para la elección de los dirigentes en todos los niveles de organización y que, para garantizar la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, transparencia y certidumbre, deben prever reglas respecto de los periodos de duración y renovación de sus mandos internos, así como procedimientos de sustitución de dirigentes electos, aparte de establecer reglas generales para su elección, es una cuestión que tampoco constituye una intromisión en la vida interna de los partidos políticos, por las razones previamente señaladas, en atención a que debe garantizarse la promoción del pueblo en la vida democrática de manera efectiva, y que no se dé lugar a la creación de cúpulas en las que siempre recaigan las decisiones y las candidaturas a cargos de elección popular, puesto que tal situación sí sería contraria al espíritu del artículo 41, fracción I, de la Constitución de la República.” (Novena Epoca, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Noviembre de 2005, Tesis: P/J. 142/2005, página: 154).

Las disposiciones de rango constitucional que señalan que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señalen la propia Constitución y la ley, lo que hacen es reafirmar el principio de legalidad en materia electoral, para que tal intervención sólo sea posible, si está prevista en la Norma Fundamental o los ordenamientos secundarios, respetuosa,

funcionalmente y acorde con los principios que deben regir en materia electoral, que son certeza, imparcialidad y objetividad, en cuyo caso habrá de ponderarse el origen de la medida que interviene en la organización al interior del partido y la legitimidad del propósito que con ella se persigue.

En el caso, la regulación jurídica relativa al establecimiento de un plazo único para todos los partidos relativo al ejercicio de medios de impugnación, se genera por la circunstancia de que anteriormente, el hecho de que cada partido estableciera los plazos que consideraba convenientes para la impugnación de los actos suscitados al interior de su organización, ponía en condiciones desiguales a las asociaciones partidarias, pues cuando pretendían interponer ante la autoridad jurisdiccional un medio de impugnación respecto de las resoluciones tomadas previamente al interior del partido, cabía la posibilidad de que la resolución de dicho medio fuera inoportuna, y era probable que se encontrara con la imposibilidad material o jurídica, de restituir el derecho que le asistía; situación que se evita con el establecimiento de los plazos a que se refiere el Código que en esta vía se impugna.

En ese sentido, es claro que el objetivo perseguido por el Congreso del Estado es el de sincronizar la promoción y resolución de los recursos intentados en las selecciones internas con el propósito de proteger los principios constitucionales que deben observarse en materia electoral, generando así, certeza, porque se sabe con precisión el momento en que todos los partidos agotaron las impugnaciones de las precandidaturas; imparcialidad, porque ningún partido podrá retrasar la solución de algún recurso en perjuicio de algún aspirante a candidato que hubiera sido derrotado; y objetividad, porque al instituirse con precisión plazos fatales, no existe posibilidad de que tanto la promoción, como la solución de los conflictos postelectorales, al interior de los partidos, queden sujetas a situaciones inciertas que surjan de la posible ambigüedad que, sin la existencia del precepto llegaba a existir en las normas estatutarias.

Sirve de apoyo a la anterior determinación la jurisprudencia sustentada por el Tribunal Pleno, que en su rubro y texto dicen:

"FUNCION ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural." (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXII, Noviembre de 2005, Tesis: P./J. 144/2005, página: 111).

Es pertinente precisar que en similar sentido, el veinticinco de septiembre de dos mil ocho este Pleno resolvió las diversas acciones de inconstitucionalidad 76/2008, 77/2008 y 78/2008.

En otro aspecto, con relación al punto número cinco del artículo que en esta vía se impugna, que señala que sólo los precandidatos debidamente registrados en el partido al que pertenecen, podrán impugnar el resultado del proceso de selección, el partido promovente lo tildó de frívolo, al considerar que es evidente que son sólo ellos quienes pueden ejercitar el medio de impugnación correspondiente.

Al respecto, este Tribunal considera que dicho numeral no transgrede de ninguna manera el texto Constitucional, pues en él sólo se establece quiénes son los sujetos legitimados para interponer dichos medios de defensa, confiriendo certeza a los mismos sobre los medios de impugnación con que cuentan.

Por otra parte, en cuanto al concepto de invalidez vertido en el sentido de que lo establecido por este punto, violenta la normativa interna del partido, no es posible determinarlo por la vía intentada, toda vez que, acorde con lo establecido en el artículo 105 de la Constitución Federal, en las acciones de inconstitucionalidad sólo se realiza el estudio de la posible contradicción entre el ordenamiento Constitucional y la ley secundaria, más nunca de disposiciones contenidas en los Estatutos de un partido político, esto aunado a que, este medio de impugnación, como ya se dijo, tampoco es un medio apto para salvaguardar derechos propios, por tanto, resulta dicha alegación inatendible, máxime si se toma en cuenta que en todo caso son los Estatutos partidarios los que deben emitirse de acuerdo a las leyes aplicables y no a la inversa.

Finalmente, en lo referente al último punto del artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana, que el Partido de la Revolución Democrática, considera contradictorio con los puntos analizados previamente, al establecer textualmente que:

“ARTICULO 231

(...)

6. Es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias a éste Código o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso lo principios legales y las normas establecidas en sus Estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Las decisiones que adopten lo órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos mediante el medio de impugnación jurisdiccional que corresponda.”

Se estima infundado el concepto de violación esgrimido en relación con este punto, pues el hecho de que el citado numeral del artículo 231 del Código impugnado, disponga que es facultad única del partido político negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en violaciones al Código impugnado o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, no representa una intromisión, ni contradicción con los numerales que le preceden, puesto que solamente se precisa que el partido político es el único que tiene la facultad de negar, cancelar el registro, modificar resultados o anular el proceso de selección interna, y no una autoridad diversa, con lo que precisamente se respeta la vida interna del partido político.

La disposición transcrita no representa contradicción con los puntos anteriores, puesto que, como ya se dijo, la intención del Legislador Estatal, fue la de proporcionar sincronía en los plazos para la interposición de los medios de impugnación que interiormente lleguen a interponer los militantes inconformes, además del establecimiento de un órgano especial para la resolución de dichos medios, el que se erigirá en el interior del partido de acuerdo a sus propios estatutos.

Lo anterior, con la finalidad única de proporcionar certeza e igualdad de oportunidades entre los posibles candidatos a puestos de elección popular, más nunca tuvo la intención de entrometerse de manera indebida en la libre auto-organización partidaria, lo que precisamente se evidencia con lo dispuesto en el punto 6 del artículo 231 que se impugna, en tanto deja en libertad al partido político para tomar decisiones respecto de la cancelación de registros, modificación de resultados de selección interna e incluso anulación total, y se proporciona certeza a los militantes de los partidos, para que, en caso de que alguno de ellos estuviera inconforme con la actuación del partido al que pertenece, tendría la seguridad de que la asistencia ante la autoridad Federal, para inconformarse con estos actos, sería oportuna y en igualdad de condiciones respecto de los precandidatos que pertenecen a un partido político diferente, pues, el establecimiento uniforme de los plazos a los que se viene refiriendo en toda la extensión del artículo impugnado, le proporcionan esa certeza, tal y como se hace notar en las consideraciones previas al estudio de este último punto.

Cabe precisar, que las disposiciones contenidas en el artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, sólo son aplicables a los partidos políticos con registro local y no así a los nacionales, en razón de que éstos últimos, por lo que hace a su estructura interna, ya están erigidos de acuerdo a lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ese sentido, no sería viable, que dichos partidos políticos, cuando participen en las elecciones de carácter local o municipal, tuvieran que estar, en lo tocante a su estructura interna, a lo dispuesto por cada uno de los Códigos Electorales de las entidades federativas o municipios en que participen.

No es obstáculo a la anterior determinación, lo sustentado en Pleno por este Máximo Tribunal, en la tesis de jurisprudencia de rubro: "**PARTIDOS POLITICOS NACIONALES. SU INTERVENCION EN PROCESOS ESTATALES Y MUNICIPALES ESTA SUJETA A LA NORMATIVIDAD LOCAL.**", que establece que cuando los partidos políticos con registro nacional participen en las elecciones locales o municipales, deberán sujetarse a la normatividad local, puesto que el criterio que contiene la tesis en cita, se refiere solamente a la participación de dichos partidos políticos en el proceso electoral local, situación que no aplica de igual forma en lo referente a su organización interna, puesto que éstos, para su conformación, debieron ajustarse a lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que es la normativa que están obligados a observar, de acuerdo a su característica de nacionales.

Por todo lo anteriormente expuesto, procede reconocer la validez del artículo 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Finalmente, dado que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional, se establece que la declaratoria de invalidez decretada, respecto del artículo 86, punto 4, del Código Electoral y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, surtirá sus efectos a partir de que esta ejecutoria sea notificada al Poder Legislativo del Estado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.- Se declara la invalidez del artículo 86, punto 4, del Código Electoral y de Participación Ciudadana, reformado mediante Decreto 22272/LVIII/08, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el cinco de agosto de dos mil ocho.

TERCERO. Con excepción de la disposición a que se refiere el resolutivo que antecede, se reconoce la validez de los artículos 85, 87, 88 y 231 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, reformados mediante Decreto 22272/LVIII/08, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el cinco de agosto de dos mil ocho.

CUARTO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco 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 Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos de los Señores Ministros de los Señores Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Mariano Azuela Güitrón, Sergio A. Valls Hernández (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza, Margarita Luna Ramos, Franco González Salas y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, se aprobó el Punto Resolutivo Tercero; y por mayoría de nueve votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Ortiz Mayagoitia, se aprobaron los Puntos Resolutivos Primero, Segundo y Cuarto; los Señores Ministros Luna Ramos y González Salas votaron en contra y reservaron su derecho para formular voto de minoría.

El Señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

El Ministro Presidente, **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.**- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Sergio A. Valls Hernández.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Javier Aguilar Domínguez.**- Rúbrica.

EL CIUDADANO LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de sesenta y nueve fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 104/2008, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Jalisco. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Pleno en el punto Cuarto Resolutivo en la sentencia de mérito.- México, Distrito Federal, a primero de diciembre de dos mil ocho.- Rúbrica.

SENTENCIA dictada en la Acción de Inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, promovidas por Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Colima, por el Partido de la Revolución Democrática y por el Partido Acción Nacional, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo 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 107/2008 Y SUS ACUMULADAS 108/2008 Y 109/2008.

PROMOVENTES: DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA QUINCUAGESIMA QUINTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA, PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA Y PARTIDO ACCION NACIONAL.

MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL

SECRETARIO: JOSE MARIA SOBERANES DIEZ

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

VISTOS para resolver los autos de la acción de inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Mediante escritos recibidos el diecinueve, veintinueve y treinta de septiembre de dos mil ocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Aurora Espíndola Escareño, Adolfo Núñez González, Enrique Michel Ruiz, Pedro Peralta Rivas, Humberto Cabrera Dueñas, Brenda del Carmen Gutiérrez Vega, Fernando Ramírez González, Gabriela de la Paz Sevilla Blanco, Jorge Octavio Iñiguez Larios y Gonzalo Medina Ríos, en su carácter de Diputados de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima; Guadalupe Acosta Naranjo, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática; y Germán Martínez Cázares, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de las normas generales que más adelante se precisan, emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se mencionan:

Organos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales que se impugnan:

- a) Congreso del Estado de Colima
- b) Gobernador del mismo Estado, y
- c) Secretario General de Gobierno, en su carácter de autoridad refrendadora.

Normas generales cuya invalidez se cuestiona y el medio oficial en que se publicaron:

Los decretos 353, 354 y 355 publicados el treinta y uno de agosto del año dos mil ocho en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", por los que se modificaron los siguientes preceptos:

- a) De la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se reforma el primer párrafo y el inciso d) del artículo 5; se reforma el primer y segundo párrafo del artículo 15; se reforma el primer párrafo del artículo 18; se reforman las fracciones I, II y III, así como se adiciona la fracción IV al artículo 20; se reforma la fracción I y se adiciona un último párrafo al artículo 21; se reforma el artículo 22; se reforman los párrafos segundo, tercero y cuarto, y se adiciona un quinto párrafo al artículo 25; se reforma el párrafo tercero y se agrega un cuarto, pasando el cuarto a formar el quinto del artículo 26; se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 27; se reforman los artículos 28 y 31; se reforman las fracciones I y III del artículo 32; se reforma la fracción IV del artículo 34; se adiciona un cuarto párrafo al artículo 35; se reforma la fracción III del artículo 36; se reforma el último párrafo del artículo 37; se reforma el primer párrafo del artículo 40; se reforman los artículos 44 y 45; se reforma el primer párrafo del artículo 48; se reforma el primer párrafo del artículo 49; se reforma el primer párrafo del 54; se reforman las fracciones III y IV y se adiciona la fracción V, y se reforma el último párrafo del artículo 56; se reforman las fracciones II, VII y VIII, y se adiciona la fracción IX al artículo 59; se reforma el artículo 61; se reforma la denominación del Título IV; se reforman los artículos 62, 63 y 64; se reforma el primer párrafo y las fracciones I, IV, V y VI, así como se suprime la fracción séptima del artículo 65; se reforma el artículo 66; se reforma el artículo 67; se reforma la fracción IV del artículo 70; y se reforma el artículo 74.
- b) Del Código Penal para el Estado de Colima, se reforma la fracción III del artículo 135-BIS-1; se reforman las fracciones II y V, y se adiciona una fracción XI al artículo 135-BIS-2; se adiciona una fracción V al artículo 135-BIS-4; se reforma el artículo 135-BIS-7; y se adiciona el artículo 135-BIS-8.

- c) Del Código Electoral del Estado de Colima se reforman los artículos 81, fracción III, inciso f); 141, último párrafo; 154, 162, fracciones I y II; 174, primer párrafo, *in fine*, y 259, fracción I.

Adicionalmente, los Diputados de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado de Colima y el Partido Acción Nacional, impugnan la "Fe de Erratas al Decreto número 354 que al parecer fue publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima' o, en su caso, la que se llegue a publicar."

SEGUNDO. Los promoventes señalaron como violados los artículos 1o., 6o., 13, 14, 16, 17, 22, 35, 39, 40, 41, 99, 115, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. En sus conceptos de invalidez, los diputados de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado y el Partido Acción Nacional coincidieron en señalar lo siguiente:

1. El Decreto 353 por el que se aprueba el Código Electoral, el Decreto 354 por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación y el Decreto 355 por el que se reforman algunos artículos del Código Penal, todos ordenamientos del Estado de Colima, son inválidos, en tanto que en el proceso legislativo que se siguió para su aprobación se dejaron de observar los principios de legalidad, de participación, de deliberación pública y de adopción de resoluciones legislativas conforme a las reglas de votación requeridas.

Así, es de destacar que las iniciativas en cuestión fueron presentadas, dictaminadas y aprobadas por una mayoría simple de los legisladores, premura ésta, que provocó la falta de conocimiento previo de las iniciativas presentadas apenas una hora antes de su aprobación, por lo que se generó una muy deficiente discusión de los proyectos.

2. La garantía genérica de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, contiene un mandato para todas las autoridades, esto es, para las de cualquier orden y nivel de gobierno, incluyendo al Poder Legislativo, tanto federal como local, que obliga a que todos los actos de las mismas se encuentren fundados y motivados, requisitos que tratándose de leyes se cumplen, el primero de ellos, cuando el Poder Legislativo actúa dentro de los límites que la Constitución Federal le confiere y, el segundo, cuando las leyes que emite se refieren a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.

En este contexto, resulta evidente que el Congreso de la Entidad, al apartarse de los principios de democracia y representación se extralimitó en sus atribuciones, vulnerando con ello lo dispuesto por el numeral 16 de la Constitución Federal.

3. México se constituye en una República representativa, democrática y federal, en la que la toma de decisiones de los ciudadanos a través de sus representantes, en tanto se inscribe en el contexto de una pluralidad de intereses de toda índole, sólo puede realizarse mediante una auténtica asamblea deliberante, en donde todas las voces y opiniones puedan expresarse en condiciones de libertad y equidad.

En la especie, los principios y valores democráticos no se cumplen, pues los decretos impugnados son producto de un proceso legislativo sumarisimo y arbitrario, en el que se impidió a las distintas fuerzas políticas estar en posibilidad de conocer, analizar y discutir las iniciativas planteadas.

Es de destacar que los formalismos de los procedimientos legislativos se traducen en una protección de las minorías parlamentarias, sin los cuales la mayoría podría llegar a convertirse en anarquía, soslayando el debate parlamentario e impidiendo que se sostengan los principios de representatividad y democracia contenidos en la Constitución Federal.

4. Los Dictámenes que emiten las Comisiones del Congreso del Estado, en relación a las iniciativas que conozcan, no pueden ser concebidos como meros formulismos de trámite, sino que tienen que ser el resultado de un estudio y análisis serio que garantice la deliberación de las distintas fuerzas políticas y en donde se prevean cauces de participación de la sociedad civil. En este sentido, se debe decir que el estudio y análisis de las iniciativas presentadas no pudo darse, pues fácticamente es imposible que se puedan estudiar y analizar con responsabilidad tres iniciativas en un lapso de veinticuatro horas.

En adición, la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, a fin de garantizar la participación de la sociedad civil, pudo celebrar reuniones y foros de consulta, en los que efectivamente se incluyera a los interesados y se permitiera un estudio y análisis auténtico de sus propuestas, y no un foro creado por una Comisión sin facultades y llevado a cabo cuando todavía no había iniciativas legislativas electorales susceptibles de ser analizadas.

5. Para la aprobación de los decretos impugnados, aun cuando físicamente existen los dictámenes de las iniciativas, de facto, se dispensó el estudio y análisis de éstas, lo que, en términos de lo dispuesto en los artículos 86 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y su reglamento, respectivamente, sólo puede suceder en aquellos asuntos que a juicio del Congreso tengan el carácter de urgentes y cuando se acuerde por la Asamblea la declaración de urgencia y de dispensa, lo que en la especie no ocurrió.

Así, la mayoría parlamentaria llevó a cabo la dispensa sin someterla a discusión y con el único objeto de excluir a la minoría parlamentaria del estudio, análisis y deliberación de las iniciativas, pues los dictámenes que se presentaron fueron elaborados por la mayoría, lo que impidió una deliberación efectiva de las distintas fuerzas políticas.

6. Según lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales debió, para dar despacho a las iniciativas, realizar sesiones en las que, oportunamente y por escrito, se citaran a los diputados que la integran. No obstante, se incumplieron estas obligaciones, pues ni formal ni materialmente se llevó a cabo sesión alguna, además de que no se citaron a la totalidad de los diputados integrantes de la Comisión, lo que provocó que quienes no fueron notificados no tuvieran la oportunidad de conocer el contenido y alcance de los dictámenes, lo que a su vez impidió que se pudieran presentar votos particulares, que incide directamente sobre el principio de equidad en la deliberación parlamentaria y restringe la posibilidad de la minoría de influir en el debate parlamentario.

7. Los dictámenes de las iniciativas legislativas fueron conocidos por los miembros del Congreso del Estado hasta el inicio de la sesión extraordinaria en la que fueron votados y aprobados, circunstancia que impide un auténtico debate democrático que se base en decisiones colectivas razonadas producto de un debate libre, abierto y equilibrado, además de que niega el principio de máxima publicidad que debe regir a los documentos en posesión de cualquier autoridad.

8. La premura con la que se dieron a conocer los dictámenes en comento, también vulnera los principios que subyacen a la democracia representativa, pues los representantes elegidos por los ciudadanos, se encuentran imposibilitados para discutir los asuntos públicos en condiciones admisibles.

9. Aun cuando el artículo 135 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, prevea que las copias de los dictámenes deben ser entregados a los miembros del Congreso al inicio de la sesión en que sean presentados, el numeral 136 de propio ordenamiento, prevé que el Presidente puede poner los dictámenes a consideración en esa sesión o la siguiente, si así lo acuerda la mayoría de los miembros presentes o lo solicita la comisión, con lo que se evidencia la disposición para evitar hacer nugatorio el principio de deliberación parlamentaria, por lo que, con el propósito de garantizar los principios y valores de la democracia liberal representativa, la discusión debió realizarse en una sesión posterior.

10. La aprobación de los decretos impugnados, obedece a la proximidad del plazo de noventa días que establece el artículo 105 constitucional, para promulgar normas en materia electoral, sin embargo, esto no puede constituir un motivo para imponer una *urgencia de facto*, en donde en un periodo de dos días se ingresaron, dictaminaron, votaron y aprobaron tres iniciativas electorales, que además fueron promulgadas, publicadas y puestas en vigor el mismo día de su aprobación, cuando el artículo 8 de la Ley de Periódico Oficial del Estado, dispone que cuando en la ley o decreto se fije la fecha en que debe empezar a regir, su publicación se hará por lo menos tres días antes de aquélla.

11. La aprobación del Código Electoral y de la Ley del Sistemas de Medios de Impugnación, ambos del Estado de Colima, se dio sin que se reuniera la mayoría calificada de las dos terceras partes de los diputados integrantes de la legislatura, que por disposición del artículo 47 de la Constitución local, debe reunirse cuando las iniciativas fueren objetadas, como en la especie ocurrió cuando los Ayuntamientos de Villa de Alvarez y Manzanillo ejercieron su derecho de objeción. En este sentido, el proceso legislativo estuvo afectado de violaciones que producen la vulneración de los principios de legalidad y de adopción de resoluciones legislativas conforme a las reglas de votación requeridas.

En particular, los diputados de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado manifestaron:

1. El artículo 81, fracción III, inciso f) del Código Electoral del Estado, que prevé la posibilidad de que los partidos políticos se coaliguen para postular candidaturas de convergencia, cuando el convenio de coalición contenga la fórmula de asignación a los partidos de los votos obtenidos por la coalición, resulta contrario a las disposiciones constitucionales, pues niega el valor del voto como derecho fundamental de los ciudadanos al permitir que los partidos coaligados puedan pactar por anticipado la forma en como habrán de asignarse los votos que la coalición espera obtener en las elecciones, cuando los votos deben contar individualmente para cada uno de los partidos y no ser repartidos artificialmente.

2. El artículo 141 del Código Electoral del Estado, vulnera lo dispuesto en los artículos 35, 41 y 99 de la Constitución Federal, en tanto le da competencia al Tribunal Electoral del Estado para conocer de las impugnaciones de los ciudadanos que se sientan afectados por la determinación de los partidos políticos de anular un proceso interno, así como por la postulación de algún candidato en particular, puesto que al tratarse de derechos político-electorales vinculados al derecho de asociación política y afiliación, las legislaturas de las entidades federativas no están autorizadas para establecer medios de control sobre los mismos, en razón de que se trata de derechos fundamentales y su protección se entenderá reservado al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los términos previstos por la propia Ley Fundamental del país.

3. El artículo 154 del Código mencionado, al permitir el financiamiento de los procesos internos de los partidos políticos con recursos privados, vulnera el principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado.

4. El artículo 162, fracciones I y II, del propio Código, al haber modificado los plazos para solicitar el registro de candidatos, y al haberlo hecho de manera arbitraria, modificó inmotivadamente los plazos de campañas electorales, vulnerando con ello los principios democráticos de representación y equidad en las

contendias electorales, pues con la reducción de tiempos de campaña se restringe la posibilidad de los ciudadanos de realizar un ejercicio de ponderación, bajo un esquema de conocimiento e información, respecto de las diversas opciones políticas que se presentan.

En adición, la norma impugnada prevé los mismos plazos de registro de candidatos para todos los municipios, sin tomar en cuenta que cada uno de ellos tiene características geográficas y demográficas diferentes que provocan que no se elijan el mismo número de autoridades en todos los municipios y, por tanto, que no se guarde proporcionalidad entre los tiempos de registro y de campaña, con respecto a cada municipio.

5. El artículo 174, párrafo primero, *in fine*, del mismo cuerpo normativo, que prohíbe la utilización en el contenido de la propaganda electoral de voces e imágenes de menores de edad, vulnera el principio de no discriminación, así como los derechos de libertad de expresión e imprenta, consagrados en la Constitución Federal.

En efecto, los límites impuestos por la norma impugnada constituyen un acto de censura previa, que atenta contra el desarrollo de la personalidad de los menores, sin tomar en cuenta el principio de no discriminación por razones de edad. En este sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dispone que el ejercicio de la libertad de expresión y de imprenta sólo puede ser sometido a responsabilidades ulteriores, lo que no significa que estos derechos no tengan límites, sino que deben basarse en razonamientos sólidos.

6. La fracción I, del artículo 259 del Código impugnado, dispone que en la asignación de los nueve diputados por el principio de representación proporcional, se privilegiará al partido político que obtuvo la mayoría de los triunfos en los distritos, cuando la repartición de los escaños por este principio debe operar de acuerdo a la votación que haya obtenido cada partido político, por lo que este precepto, al no establecer una proporcionalidad, lo más real posible, entre el número de votos obtenidos por un partido y los escaños a asignar, vulnera la Constitución Federal.

7. El Decreto 354 que reforma la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación del Estado de Colima es inválido en atención a que en dicha entidad federativa no hay una ley que lleve tal nombre, por lo que el decreto aludido carece de la debida fundamentación y motivación.

8. La fe de erratas que modifique el error, vulnera el principio de legalidad, toda vez que éste no se encuentra en una indebida publicación, sino que se trata de una cuestión de fondo.

Tanto en la iniciativa de reforma, como en el dictamen y la resolución del Congreso, se hace mención expresa a la inexistente Ley de Sistema de Medios de Impugnación del Estado, por lo que el proceso legislativo versó sobre una ley que no existe, hecho que no puede subsanarse con la publicación de una fe de erratas, pues ésta sólo tiene el objeto de corregir errores de impresión o mecanográficos, pero no las características relacionadas con la voluntad de la autoridad que emitió el acto legislativo.

9. Si se considerase que el Decreto 354 se refiere a la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se impugnan los artículos 5, párrafo segundo, inciso d); 22, 62, 63, 64, 65, 66 y 67 de dicho cuerpo normativo.

Los preceptos legales en mención, confieren al Tribunal Electoral del Estado competencia para resolver el *recurso de la libre asociación y participación ciudadana*, el cual será procedente en contra de actos de los partidos políticos que inhabiliten o expulsen a sus militantes, y durante el proceso electoral, también será procedente en contra de actos de los partidos que se encuentren relacionados con la determinación de la anulación de un proceso interno. Sin embargo, las entidades federativas no están autorizadas para establecer medios de control de la Constitución y de los derechos fundamentales contenidos en ella, en este caso, de los derechos político-electorales del ciudadano, por lo que estas disposiciones resultan contrarias a los artículos 35, 41 y 99 de la Constitución Federal.

Además de lo anterior, los preceptos impugnados son también inválidos en cuanto vulneran la garantía de audiencia y debido proceso. Esto es así, pues dentro del procedimiento no se contempla la posibilidad de que el partido político señalado como responsable, sea notificado o emplazado para que conozca del asunto, lo que le impide preparar su defensa o presentar pruebas y alegatos.

10. Los artículos 135-BIS-2, fracción XI, y 135-BIS-4, fracción V, del Código Penal impugnado, contravienen lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 14 de la Constitución Federal, en cuanto dejan de observar el principio de exacta aplicación de la ley que debe imperar en materia penal.

Esto es así, pues se establece la imposición de una pena privativa de libertad a toda aquella persona (o en su caso funcionario partidista) que realice u ordene la distribución de propaganda electoral fuera de los tiempos electorales durante campañas y precampañas que señale no solamente la ley, sino también los estatutos o, en su caso, la convocatoria de un partido político. Disposición esta última que equipara las normas y actos internos de cada partido al rango de ley, lo que resulta inadmisibles.

Además, estos preceptos transgreden los principios de igualdad y seguridad jurídica, pues la pluralidad de convocatorias que pueden existir con base en los estatutos, permitiría constituir una especie de "leyes privativas". En adición, es de destacar que las sanciones impuestas por una misma conducta son desiguales y diferenciadas, según se trate de un funcionario partidista o de cualquier otra persona, lo que implica desconocer el derecho fundamental de igualdad.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática señaló en sus conceptos de invalidez, lo siguiente:

1. Los artículos 20, tercer párrafo; 29, 160, inciso c); 165 fracción II, último párrafo, del Código Electoral del Estado, establecen un sistema de integración de la fórmula de diputados elegidos por el principio de representación proporcional, en el que se desconoce la figura de los diputados suplentes, figura que se encuentra establecida a nivel constitucional y que, por tanto, no puede desconocerse por el Congreso local, pues se estaría extralimitando en sus facultades y vulneraría el contenido del artículo 133 de nuestra Carta Magna.

2. El artículo 105 primer párrafo del Código en mención, establece que el Consejo General del Estado será presidido por uno de los Consejeros propietarios; por su parte, el artículo 114, fracción II, dispone que son atribuciones del Consejo General el elegir para el segundo período de gestión del tiempo para el cual fueron designados los consejeros electorales al Presidente y al Secretario Ejecutivo del Instituto.

Los preceptos anteriores son inconstitucionales, pues otorgan, indebidamente, atribuciones al Consejo General para que sus propios integrantes decidan quién será su presidente, lo que atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza que deben regir las actuaciones de dicho órgano electoral.

El sistema previsto para la elección de Consejero Presidente y Secretario, permite que los designados puedan votar por ellos mismos en un segundo período, lo que vulnera los principios de profesionalismo, certeza, legalidad y objetividad que deben regir las actuaciones de las autoridades electorales.

De la misma forma, según lo dispuesto por los artículos 106 y 107 del Código referido, el hecho de que se permita elegir de entre los Consejeros designados como propietarios a un consejero que fungirá como Secretario Ejecutivo del Consejo General Electoral en dicha entidad, resulta en una irregularidad que afectará las debidas funciones encomendadas al órgano colegiado, pues un Consejero Electoral no puede realizar funciones y actividades que le corresponden de manera exclusiva a un Secretario Ejecutivo Electoral, sin afectar la naturaleza jurídica y debida integración del órgano colegiado.

El sistema previsto permite, además, que en ausencia definitiva del Presidente o Secretario, sea el Consejo General, a propuesta del Presidente en el último caso, quien proceda a elegir a quien lo sustituirá para terminar el periodo sin mencionar de entre qué personas se va a elegir a dicho presidente y sin tomar en cuenta que ante la falta de Secretario, también se debería elegir a un nuevo Consejero, lo que crea una laguna que puede afectar el funcionamiento del órgano.

3. El artículo 171 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Colima, señala que si el instituto político no comprueba la erogación total de sus gastos de financiamiento, reintegrará por triplicado la cantidad no comprobada, lo que configura la imposición de una multa excesiva, puesto que omite proporcionar la base que permita a la autoridad sancionadora determinar en cada caso el monto o cuantía de la misma, tomando en cuenta el daño causado, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la magnitud del hecho infractor, lo que vulnera lo dispuesto en el artículo 22 constitucional.

4. Los artículos 321 y 322 del Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Colima, prevén que un Consejero Electoral designado, podrá solicitar a las autoridades correspondientes, los informes, certificaciones o el apoyo necesario para la realización de diligencias a fin de verificar los hechos denunciados, y que las diligencias que se realicen en el curso de la investigación deben ser efectuadas por el Consejero Electoral designado y el Secretario Ejecutivo del Consejo, que dará fe de los hechos y circunstancias correspondientes.

Los preceptos descritos vulneran lo dispuesto en el artículo 16 constitucional, pues el Consejero Electoral no puede configurarse como una autoridad competente para emitir actos de molestia. Esto es así, pues si el mismo integra a un órgano colegiado, de *motu proprio* no tiene la competencia para hacer dicho requerimiento.

Por otro lado, el hecho de que el Consejero designado tenga que hacerse acompañar por el Secretario del Consejo, contraría el principio de profesionalismo en el desempeño que debe imperar en las actuaciones y funcionamiento del órgano colegiado, ya que dicho funcionario, por las múltiples tareas que debe realizar, estaría imposibilitado humanamente para realizar dichas diligencias con apego a derecho.

CUARTO. Mediante proveídos de fechas veintidós y treinta de septiembre, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acciones de inconstitucionalidad 107/2008, 108/2008 y 109/2008, y, en virtud de que en los tres casos existe coincidencia en las normas impugnadas, se ordenó acumular los expedientes 108/2008 y 109/2008 a la diversa acción de inconstitucionalidad número 107/2008, y turnar los asuntos al Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Por autos de veintidós de septiembre y primero de octubre de dos mil ocho, respectivamente, el Ministro instructor admitió las demandas relativas; ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima para que rindieran sus respectivos informes; ordenó correr traslado al Procurador General de la República para que formulara el pedimento que le corresponde; requirió al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima para que informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad; requirió al Consejo General del Instituto Federal Electoral para que exhibiera copias certificadas de los Estatutos vigentes de los Partidos promoventes y certificaciones de sus registros vigentes, y solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que expresara su opinión con relación al asunto.

QUINTO. Los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima, al rendir sus informes, en esencia manifestaron:

El Congreso del Estado:

1. La aprobación y expedición de los preceptos impugnados, se fundamenta en lo dispuesto por los artículos 22 y 86-Bis de la Constitución Política del Estado, toda vez que la actuación del Poder Legislativo tuvo como objetivo dar cumplimiento a lo ordenado por la Constitución local, por lo que, si no se impugnan las facultades concedidas a este órgano por la Constitución local, no puede sostenerse la invalidez de su actuación.

2. El artículo 116 de la Constitución Federal, otorga facultades a las Entidades Federativas para que en su régimen interior establezcan las particularidades que estimen convenientes, en tanto no se violente el pacto federal, lo que implica que el Estado tiene facultad para regular la integración y funcionamiento de sus legislaturas y autoridades encargadas de la organización de las elecciones locales, aun cuando el sistema no sea idéntico al modelo de integración y funcionamiento del Congreso de la Unión, siempre que se cumpla con los principios de división de poderes y de democracia participativa, por lo que los conceptos de invalidez que se sostienen, al cuestionar una facultad del Estado que se ejerce con apego a los principios en mención, resultan infundados.

3. El argumento en el que se sostiene que la desaparición de los suplentes de los diputados elegidos por el principio de representación proporcional vulnera disposiciones de la Constitución Federal, es infundado, dado que el Código Electoral del Estado no señala que los diputados de representación proporcional de ninguna manera serán suplidos, sino que, en atención a las particularidades propias de la Entidad, se estimó que la sustitución de los diputados de representación proporcional en el orden establecido en la lista plurinominal respectiva, tenía múltiples ventajas para todos los partidos políticos especialmente para aquellos cuya militancia efectiva en la Entidad es menor.

4. El Estado de Colima no se encuentra obligado a adoptar el modelo del Poder Legislativo Federal, en su estructura y funcionamiento, por lo que el sistema del Estado, aun siendo diferente, se ha creado con las facultades de autonomía e independencia que la Constitución Federal ha concedido a las entidades federativas, por lo que el actuar de la legislatura resulta constitucional.

5. El sistema de elección del Consejero Presidente y del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado, no atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza que deben regir a la actuación del órgano, pues sólo se prevé un sistema en el que los integrantes del Consejo eligen a su presidente y secretario, lo que excluye la intromisión de otros poderes, además de que dicho sistema ha sido previsto con base en las facultades y autonomía de que goza la legislatura del Estado.

6. El artículo 171, del Código Electoral, que se impugna por contener una multa fija, ha sido parcialmente, pues de la forma en que está concebido el precepto completo, se entiende que la medida que se prevé es sólo de presión, para evitar el incumplimiento de las obligaciones impuestas a los partidos, cuyo fin es desincentivar la malversación de dinero público, presionando para que se reintegren los excedentes al Instituto.

Aun cuando se considerara que esta medida se configura como una multa o sanción, no resulta desproporcionada ya que no se deja de tomar en cuenta la capacidad económica del infractor, pues la variabilidad de la sanción depende del menor o mayor grado de responsabilidad y la cantidad de recursos que el partido deje de reintegrar, por lo que no se configura una multa fija.

7. Los artículos 321 y 322 del Código Electoral del Estado, que prevén el sistema para que un Consejero Electoral designado, lleve a cabo las diligencias tendentes a la verificación de hechos denunciados, han sido interpretados parcialmente, pues deben entenderse en conjunto con el resto de las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del propio Código, del cual se desprende la reglamentación detallada de la forma en que deben encausarse a instancia de parte o de oficio, los actos y omisiones que violen las disposiciones de la legislación electoral, reglamentación que respeta en todo momento las garantías de audiencia, legalidad, motivación y fundamentación, por lo que el concepto de invalidez resulta infundado.

8. El error en la cita de la Ley, contenido en el Decreto 354, no trasciende al fondo ni al contenido de las normas que se impugnan, pues tanto de la iniciativa como del dictamen, el acta y el diario de debates, se desprende que el decreto se refiere al cuerpo normativo denominado "Ley Estatal de Sistemas de Medios de Impugnación en Materia Electoral".

9. No se puede rendir informe sobre el concepto de invalidez en el que se impugna la "Fe de Erratas al Decreto número 354", en virtud de que tal acto se configura como futuro y de realización incierta, por lo que, la acción de inconstitucionalidad debe declararse improcedente sobre este aspecto.

10. La convocatoria al foro de consulta fue difundida adecuadamente, tanto en los medios de comunicación masiva, como a través de invitaciones que se enviaron a las instituciones, partidos políticos y personas representativas de la sociedad. No obstante, quienes participaron en dicho foro carecen de facultad

para presentar iniciativas, por lo que sus proposiciones fueron analizadas, valoradas y retomadas por la Comisión Especial, que las presentó en su momento como iniciativa formal, por lo que no se puede sostener que no se haya dado lugar para que los interesados pudieran conocer de un asunto tan importante para el Estado.

11. No existe disposición alguna en la Constitución del Estado que impida que una Comisión dictamine el mismo día que reciba los documentos que se le turnan, pues este hecho no implica que el dictamen se lleve a cabo sin una deliberación democrática previa.

12. Las objeciones de los Municipios de Manzanillo y de Villa de Alvarez, son inatendibles e insostenibles en el campo del derecho, pues los comparecientes no acreditaron su legitimación activa como representantes legales de los Cabildos respectivos, pues si bien es cierto que los Síndicos tienen facultades para la procuración, defensa, promoción y representación jurídica de los intereses municipales, ésta no es suficiente para presentar objeciones, pues se requiere de la concesión de una representación especial, otorgada en sesión del cuerpo colegiado municipal, para ejercer un acto tan trascendente.

La presentación de las objeciones a las iniciativas y dictámenes fue extemporánea, pues se presentaron antes de que iniciara la sesión del Congreso, momento en el que se desconocía el contenido de los mismos, lo que indica que dichas objeciones fueron presentadas con el único objetivo de impedir que los dictámenes fueran aprobados por mayoría absoluta, como en realidad ocurrió.

En adición, se puede sostener que las objeciones planteadas carecen de fundamento y contenido, pues no se establecen en ellas más que ideas muy genéricas sobre el contenido de los dictámenes, mismos que al momento de ser objetados no se conocían.

Además, dichas objeciones se basaron en una interpretación aislada del artículo 47, de la Constitución local, precepto que leído en armonía con los restantes del Capítulo, en especial los artículos 37 y 46, conducen a la conclusión de que el requisito para que se pueda objetar un dictamen de ley o decreto, es que quien lo objete sea el autor de la iniciativa materia del documento que se impugna, situación que en la especie no se colma, por lo que las objeciones son improcedentes.

13. Es impreciso el argumento vertido por el actor en el sentido de que las minorías parlamentarias no tuvieron oportunidad de expresar y defender su punto de vista, en un marco de deliberación pública, pues al someterse a la consideración de la asamblea los dictámenes respectivos, hubo una discusión amplia en la que participaron quienes quisieron hacerlo, y aun cuando hubiere habido vicios en el trabajo de la Comisión encargada de dictaminar las iniciativas, en el procedimiento seguido ante el Pleno en la Sesión en la que fueron presentados, discutidos y aprobados los Decretos que impugnan, se purgó cualquier error cometido por una omisión involuntaria.

14. Los dictámenes fueron entregados a los integrantes del Congreso hasta el inicio de la sesión, puesto que el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado así lo establece, por lo que no se vulneró el principio de deliberación parlamentaria.

15. El proceso legislativo cumplió con todos los requisitos exigidos por la normativa interna:

- Se presentaron iniciativas que incluyen todas las propuestas recibidas por la Comisión Especial para la Reforma Electoral del Estado de Colima;
- Se turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, que las recibió y en ejercicio de su facultad las dictaminó; por estar en periodo de receso, la Comisión dictaminadora presentó los documentos a la Comisión Permanente y solicitó se convocara a Sesión Extraordinaria;
- Se convocó oportunamente a todos los integrantes de la LV Legislatura y todos estuvieron presentes en la Sesión Extraordinaria, celebrada al efecto;
- Se presentaron los dictámenes al Pleno en Sesión Pública Extraordinaria y en ella se pusieron a discusión de los Legisladores presentes, pudiéndose comprobar con el diario de los debates respectivo, que hubo una buena participación y después de este trámite, se procedió a su aprobación obteniéndose la votación mayoritaria en los términos del artículo 95 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo;
- Una vez obtenidos los Decretos respectivos, se enviaron al titular del Ejecutivo para los efectos de su promulgación y publicación y una vez publicados entraron en vigor.

16. El argumento en el que se sostiene que se vulneró lo dispuesto por el artículo 8o. de la Ley del Periódico Oficial del Estado, es infundado, pues no existe en la Legislación de la entidad una norma que expresamente impida que el Congreso del Estado desarrolle su tarea legislativa en los términos que estime conveniente, siempre y cuando se apegue a dichas disposiciones.

El Gobernador del Estado:

1. El artículo 58, fracción II, de la Constitución local, concede al Ejecutivo del Estado la facultad de promulgar, ejecutar y hacer que se ejecuten las leyes y decretos, por lo que es acertado el acto reclamado, en el sentido que el mismo se publicó en el Periódico Oficial de la entidad, pero no así la Fe de erratas que se impugna.

2. Los promoventes no acreditan de ninguna manera la existencia de violaciones a las disposiciones de la Constitución Federal por parte del Ejecutivo.

3. Los trabajos de consulta, discusión y aprobación de las iniciativas que hoy reclaman su invalidez, se llevaron de conformidad con lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Legislativo para el Estado de Colima y su reglamento, por lo que resulta infundado el argumento tendente a demostrar la vulneración de los principios de legalidad, de participación, de deliberación pública y de adopción de resoluciones legislativas, así como de valores democráticos.

4. Las objeciones presentadas por los Ayuntamientos de Villa de Alvarez y Manzanillo, Colima, no pueden ser atendidas en virtud de que, aun cuando fue suscrita por el Síndico del Ayuntamiento, dicho representante legal no acompañó a su escrito el Acta de Cabildo mediante el cual los integrantes del Cabildo le autorizaran para presentar las objeciones en los términos que lo hizo, pues debe tenerse presente que en la especie se trata de disposiciones que atañen al Derecho Electoral y no a la materia Municipal.

5. Tanto la convocatoria como el proceso legislativo que se impugnan, se realizaron con estricto apego a la norma constitucional local y a la Ley Orgánica del Poder Legislativo, por lo que no puede sostenerse su inconstitucionalidad.

SEXTO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formuló opinión en los expedientes SUP-OP-13/2008 y SUP-OP-14/2008 que, en esencia, hizo consistir en lo siguiente:

1. Los argumentos tendentes a demostrar las violaciones al proceso legislativo en las reformas impugnadas, no requieren de opinión especializada, dado que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional en lo particular.

2. No asiste la razón a los promoventes cuando argumentan que el artículo 81 del Código Electoral del Estado, permite establecer artificiosamente porcentajes de votación entre los partidos coaligados, pues al permitirse la distribución de la votación del electorado entre éstos, se hace posible que los votos emitidos por la ciudadanía a favor de la coalición, tengan efectos ciertos y definidos respecto de los partidos políticos integrantes de la referida coalición, en términos de la voluntad expresada previamente por los propios partidos coaligados. En este sentido, se hace necesario que los mismos partidos políticos coaligados establezcan previamente, a través del convenio atinente, la manera en que se asignarán los votos obtenidos, así como el emblema que aparece en las boletas electorales, elementos que dan certeza al electorado sobre los efectos y destino de su voto.

En adición, se debe destacar que la Constitución Federal no contiene precepto alguno en que se establezca un mecanismo o fórmula obligatoria que las entidades federativas debieran observar sobre el particular, por lo que no se advierte que el precepto impugnado contravenga alguna disposición constitucional.

3. El argumento en el que se sostiene que el artículo 141 del referido Código es violatorio de los artículos 35, 41 y 99 de la Constitución Federal, al otorgar competencia al Tribunal Electoral del Estado para conocer de un recurso del que sólo puede conocer el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que la materia sobre la que versa trata de derechos político-electorales, es infundado.

El Sistema Federal adoptado por México, implica la distribución del poder y competencias que confieren a las entidades federativas dos facultades esenciales; la de darse sus propias leyes en materias que no sean exclusivas para la federación, y la de elegir a sus gobernantes, siempre dentro de los límites previstos en la Constitución Federal.

En material electoral, las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar el establecimiento de un sistema de medios de impugnación que garantice que todos los actos y resoluciones se ajustan al principio de legalidad. En este sentido, el hecho de que el recurso impugnado tenga como finalidad garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de los afiliados a un partido político, sólo implica una protección adicional a la prevista a nivel federal, concebida desde las atribuciones del Estado.

Así, desde el principio de definitividad, se puede sostener que la Constitución Federal dispone una reserva legal para que en las leyes secundarias se establezca la regulación respectiva. En virtud de esta reserva, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que dichos medios serán improcedentes cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, lo que hace evidente la facultad que el Estado tiene para establecer sus propios sistemas y, por ende, que no se contraviene lo dispuesto por la Constitución Federal.

4. Asiste la razón a los actores cuando sostienen que el artículo 154 del Código Electoral del Estado de Colima vulnera los artículos 41, fracción II, y 116, fracción IV, incisos g) y h), de la Constitución Federal, así como el 86 bis de la Constitución local, al establecer que los procesos internos de los partidos políticos serán financiados con recursos privados especificando el origen de los mismos.

Esto es así pues, tanto la Constitución Federal como la local, en los artículos referidos, establecen que el financiamiento privado no puede ser mayor que el público.

Ahora bien, el financiamiento público se otorga para, entre otros aspectos, el sostenimiento de las actividades ordinarias del partido, entre las que se encuentran los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección, por lo que resulta evidente que el financiamiento que debe prevalecer es el de carácter público, consecuentemente, al establecerse que los procesos internos de los partidos serán financiados con recursos privados, violentan lo preceptuado por las Constituciones Federal y local.

5. Los argumentos del actor en los que se sostiene que el artículo 162, fracciones I y II, del Código en comento, al modificar los plazos establecidos para la solicitud de registro de candidatos, contraviene los principios democráticos de representación y equidad en las contiendas electorales, resultan infundados.

La modificación del plazo no implica una limitación a los candidatos para difundir su mensaje político y, para los ciudadanos, de contar con el conocimiento y la información, pues aun con la reducción que se hace en el plazo, existe suficiente tiempo para lograr los fines a los que se atienen las campañas electorales dentro del marco jurídico de las elecciones democráticas, además de que, gracias al sistema que la propia ley señala, los candidatos contendientes parten en igualdad de condiciones al comienzo del proceso electoral respectivo, pues ninguno de ellos puede ser funcionario público activo y, por tanto, no se pueden beneficiar de su figura pública.

Por cuanto hace a las características particulares de los municipios, se debe decir que si bien éstos guardan diferencias notables en geografía y población, la Constitución Federal no prevé disposición alguna que establezca la obligación de las entidades federativas de brindar un trato diferenciado a los municipios o comunidades, pues aun con las diferencias existentes, el tiempo que se dispone en la norma impugnada, es razonablemente suficiente para lograr los fines que se persiguen en las contiendas electorales.

Por último, el argumento que sostiene que el cambio en el plazo carece de la debida fundamentación y motivación resulta infundado, puesto que la modificación realizada se encuentra dentro de los plazos previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso j), de la Constitución Federal.

6. Es fundado el argumento de los actores, en el que se sostiene que el artículo 174 del propio Código, vulnera el principio de no discriminación, así como los derechos de libertad de expresión e imprenta.

Esto es así, pues la norma impugnada, al prohibir categóricamente utilizar voces e imágenes de menores de edad en el contenido de la propaganda electoral, impone una limitación indebida a la libertad de expresión, que además resulta discriminatoria por razón de edad.

Así, la restricción impuesta por el artículo impugnado, resulta en una censura previa que contraviene tanto la Constitución Federal como los tratados internacionales, que establecen que los límites del derecho de libre expresión no pueden imponerse en forma previa, sino que debe hacerse a través de la determinación de responsabilidades jurídicas posteriores.

Además, la restricción en estudio no reúne los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que la justificara, en tanto conforma una medida de censura previa que no responde a ninguna finalidad permitida por la Constitución y los tratados internacionales, y al ser general resulta desproporcionada respecto de la afectación que supone a la libertad de expresión.

Cabe resaltar que aun cuando se considerara que el fin buscado es proteger el interés superior del menor, un fin legítimo de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales, al ser una prohibición absoluta no satisface los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad indispensables para considerarla constitucional, pues se desconoce el derecho de la niñez a la libertad de expresión, así como el derecho de los partidos políticos de difundir de la mejor manera posible, dentro de los límites legales conducentes, sus plataformas electorales.

7. Es infundado el argumento en el que se sostiene que el artículo 259, fracción I, del Código Electoral del Estado, es inconstitucional por permitir una representación que no corresponde a la votación efectiva que obtienen los partidos.

Si bien es cierto que la expresión "la mayoría de triunfos en los distritos", contenida en el precepto y que se refiere a la asignación de escaños por representación proporcional, resulta ser imprecisa, en el sentido de que puede dar lugar a entender que se trata de las diputaciones por el principio de mayoría relativa, se considera que el precepto impugnado, atendiendo a que el fin del principio de representación proporcional es que exista una correspondencia entre la votación obtenida por un partido político y el número de escaños que se le asignarán, debe interpretarse en el sentido de que para realizar tal asignación, necesariamente debe tomarse en cuenta la votación, y no las constancias de asignación por el principio de mayoría relativa.

Así, esta expresión debe entenderse referida al partido político que haya obtenido el mayor número de votos, con independencia de si también es quien logra el mayor número de curules por el principio de mayoría relativa.

Por el contrario, el Magistrado Flavio Galván Rivera, opinó que el precepto impugnado distorsiona el sistema de representación proporcional al establecer un elemento no contemplado, como lo es tomar en consideración el mayor número de constancias obtenidas por los partidos políticos por el principio de mayoría relativa, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, ya que para llevar a cabo la aludida asignación solamente se deben tomar en cuenta los votos obtenidos por los partidos políticos o coaliciones, pero no así otros elementos para la asignación de diputaciones por el citado principio, razón que produce la inconstitucionalidad del precepto.

8. Los conceptos de invalidez en los que se reclama la expedición de un decreto sobre una ley que no existe y la ilegalidad de la subsecuente fe de erratas, no son temas exclusivos del Derecho electoral, por lo que no se emite opinión.

9. Los artículos 5, párrafo segundo, inciso d), 22, 62, 63, 64, 65, 66 y 67 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establecen la existencia, promoción, tramitación, sustanciación y resolución del “recurso de la libre asociación y de participación ciudadana”, son constitucionales.

En efecto, la previsión de un medio de impugnación local tendente a salvaguardar los derechos político-electorales de asociación y afiliación de un militante, lejos de contravenir lo establecido en la Constitución Federal, coadyuva a la integración de un sistema integral de justicia electoral, en el que se contempla al sistema local como un medio de defensa adicional.

Se debe mencionar la importancia que el principio de definitividad tiene en este tema, pues las imputaciones contra actos o resoluciones de los órganos de los partidos políticos no deben hacerse valer directa e inmediatamente a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sino que es necesario seguir y agotar la cadena impugnativa establecida tanto en la normativa interna del instituto político, como en la legislación electoral local, y hasta entonces promover el juicio en mención. Así, la entidad, en ejercicio de su autonomía legislativa, ha establecido medios de impugnación, procedentes ante sus propias instancias, tendentes a proteger este tipo de derechos.

Ahora bien, este medio de impugnación vulnera la garantía de audiencia y debido proceso, pues no se prevé etapa procesal alguna que permita al partido político responsable imponerse del caso, ofrecer pruebas y ser oído en su defensa a través de la formulación de alegatos, vulnerándose los principios en mención.

10. Es fundado el argumento en el que se sostiene que los artículo 135 Bis-2, fracción XI, y 135 Bis-4, fracción V, del Código Penal para el Estado de Colima violan lo dispuesto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal, ya que omiten observar el principio de exacta aplicación de la ley, de igualdad y de seguridad jurídica.

En efecto, estas disposiciones, en forma indebida, equiparan a las normas internas de los partidos políticos y la aplicación de éstas con leyes, cuando se refieren a estatutos y convocatorias, lo que genera incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma penal, ya que las disposiciones a que se remite sólo vinculan a los militantes y no a la comunidad en general.

11. Es fundado el argumento de los actores tendente a demostrar que el artículo 135-Bis-8, del Código Penal del Estado, vulnera la libertad de expresión e imprenta, al imponer la pena de prisión y multa a quien se exprese para denigrar a las instituciones o partidos políticos, o que calumnien o difamen a cualquier persona durante una campaña o precampaña electoral, en perjuicio de un partido político, coalición o candidato.

Esto es así pues, al enunciar sólo de manera genérica los supuestos normativos con los cuales los sujetos actualizan la hipótesis normativa del delito, es decir, al establecer hipótesis como “expresiones que denigren, calumnien o difamen...” los particulares encuentran un espectro excesivamente amplio en el cual casi cualquier expresión que no sea admitida por los representantes de las instituciones del Estado, los partidos políticos, o, incluso, un candidato, pueda ser censurada y punible a través de una pena corporal.

De lo anterior se desprende que la concreción a los límites constitucionales a la libertad de expresión e imprenta, se traducen en la necesidad de no atacar la moral, los derechos de terceros, no provocar algún delito y no perturbar el orden o la paz pública, ninguno de los fines que en la especie parece cumplirse eficientemente.

Por su parte, el Magistrado Flavio Galván Rivera, consideró que la regulación relativa a la tipificación de delitos y las faltas en materia electoral, es una facultad que también corresponde a las entidades federativas. Así, la Constitución no sólo contiene, en su artículo 41, una restricción similar a la reproducida en el Código Penal, en el sentido de prohibir las expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas, sino que no contiene una limitación para que los Estados regulen sobre estos aspectos.

12. Aun cuando el Partido de la Revolución Democrática impugna el artículo 320 del Código Electoral del Estado, no esgrime argumentos en contra de su contenido, por lo que no se emite opinión.

13. El argumento en el que se sostiene que la desaparición de la figura de los suplentes, suprime la integración de la fórmula de diputados a elegirse por el principio de representación proporcional y, por tanto, vulnera la disposición contenida en el artículo 116, fracción II, de la Constitución Federal, es fundado.

Esto es así, pues el precepto constitucional en mención, en donde se prevé la figura de los diputados suplentes, no contiene una diferenciación entre los suplentes de mayoría relativa o de representación proporcional, por lo que, al preverse que los diputados de representación proporcional sólo puedan integrarse por propietarios, se contraviene la disposición constitucional, pues si ella no distingue, el legislador no tiene posibilidad de hacerlo.

14. El concepto de invalidez en el que se sostiene que el hecho de que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, sea quien nombre de entre sus miembros, a quien habrá de presidir dicho órgano, atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza, que deben regir las actuaciones de dicho órgano electoral, además de que éste no puede ser juez y parte, es infundado.

Así, se debe sostener que los poderes Constituyentes, tanto federal como estatal, no establecieron una integración u organización específica del órgano administrativo electoral, además de que, en términos de lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Federal, los Estados de la República son libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, por lo que es válido establecer que en el caso en estudio se otorga libertad al Congreso del Estado para determinar la configuración del órgano electoral.

Contrariamente a lo sostenido por el actor, se considera que la facultad para que los integrantes del Consejo General nombren a su presidente, refuerza la autonomía del Instituto Electoral, pues normativamente esta elección es independiente de la voluntad de los poderes del Estado.

Por otra parte, se argumenta que el hecho de que el Secretario Ejecutivo del Estado sea designado de entre los propios integrantes del órgano, atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza que deben regir las actuaciones de dicho órgano electoral, pues este funcionario, al ser Secretario y Consejero, se constituiría como juez y parte.

Es infundado el argumento hecho valer, pues las atribuciones concedidas al Secretario Ejecutivo, previstas en el artículo 117 del Código Electoral de la entidad, son de carácter logístico y de apoyo, es decir, eminentemente instrumental o de fedatario, por lo que no se puede sostener que su tarea requiera de conocimientos técnicos especializados en la materia, que haga necesario elegir un funcionario que reúna ciertas características, o que el encargo no pueda ser satisfecho por el Secretario Ejecutivo.

Ahora bien, ante la falta de Secretario Ejecutivo, no se puede sostener que la elección de uno nuevo de entre los integrantes del Consejo, implique la falta de un consejero, pues en tal caso, se designaría al suplente del consejero faltante, para que cubra, posteriormente, el lugar acéfalo del consejero faltante; y si llegare a suceder que no hubiera suplente, el Congreso tendría que designarlo.

En opinión particular, el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, consideró que el sistema de elección del Secretario Ejecutivo, sí contraviene los principios de profesionalismo, objetividad y certeza, previstos en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal, pues las atribuciones que se le encomiendan a este funcionario, más allá de corresponder a un carácter meramente instrumental, resultan incompatibles con las funciones que un Consejero Electoral debe cumplir en su carácter de integrante del máximo órgano del Instituto Electoral, haciendo evidente que una misma persona no puede ocupar al mismo tiempo dos cargos distintos, diferenciados en cuanto a las funciones, sin incidir en el correcto funcionamiento del órgano.

15. El argumento en el que se sostiene que el Consejero Electoral que funja como instructor en el procedimiento sancionador, será incompetente para llevar a cabo investigaciones o formular los requerimientos necesarios para la integración de los expedientes, así como que la intervención del Secretario Ejecutivo como fedatario de las actuaciones del Consejero instructor, es humanamente imposible, es infundado.

Las atribuciones otorgadas, por sí mismas, no producen la inconstitucionalidad de un precepto, al no contraponerse a algún dispositivo de la Constitución Federal, por lo que, al no existir una disposición expresa, que obligue al Congreso del Estado a legislar en un determinado sentido, se puede concluir que éste cuenta con amplias facultades de configuración de los diversos organismos, competencias y procedimientos en materia electoral y, en todo caso, ante los problemas de ineficiencia el órgano electoral deberá tomar las medidas pertinentes a fin de asegurar, desde el punto de vista administrativo, su adecuado funcionamiento.

16. El concepto de invalidez en el que se sostiene que el párrafo tercero del artículo 171 del Código Electoral es inconstitucional por contener multas fijas, es fundado.

Sobre este tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversos criterios, aplicables al caso, en los que se sostiene que las multas fijas impiden al aplicador de una sanción ponderar las circunstancias objetivas y subjetivas e individualice la pena, por lo que se contraviene el artículo 22 constitucional, en donde se prohíben las multas excesivas.

SEPTIMO. El Procurador General de la República rindió su opinión, en la que, en síntesis, manifestó:

1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para substanciar y resolver la presente acción de inconstitucionalidad; quienes acuden al presente medio de control constitucional, cuentan con legitimación para ello, y las acciones de inconstitucionalidad fueron presentadas oportunamente.

2. El artículo 47 de la Constitución local, debe ser interpretado en armonía con el 46 del propio cuerpo, por lo que el derecho de objeción sólo puede ejercerse cuando la iniciativa sea presentada por el Municipio y, por tanto, se refiera a la función municipal, en el caso en el que considere que el dictamen de su iniciativa es contrario a sus intereses.

3. Del procedimiento llevado a cabo para la aprobación de los decretos impugnados no se desprende alguna violación trascendente; los decretos pasaron por todas las etapas del proceso legislativo de creación de leyes, previsto en la Constitución local; los dictámenes correspondientes pudieron ser emitidos con

celeridad gracias a que los argumentos que se presentaron en las iniciativas de las leyes impugnadas fueron retomados; los integrantes de la Legislatura local hicieron uso de su derecho para expresar lo que a su juicio correspondía; los integrantes del Pleno votaron a favor de que se obviara la lectura del artículo de los documentos y se diera lectura únicamente a los considerandos y artículos transitorios, dando con ello oportunidad a debatirlos; se realizaron diversos foros y se convocó a distintas instituciones y personas para que participaran en la elaboración de las leyes; las Comisiones no tienen plazos mínimos para la elaboración de dictámenes, por lo que no se puede recriminar la actuación del Poder Legislativo; aun suponiendo que no se hubieran seguido los trámites para el estudio de las iniciativas, las disposiciones fueron aprobadas por el Pleno del órgano legislativo.

4. El argumento en el que se sostiene que los artículos 20, tercer párrafo, 29, 160, fracción III, 165, fracción II, último párrafo, del Código Electoral del Estado, en su conjunto, vulneran diversos preceptos de la Constitución Federal, al no contemplar a los suplentes de los diputados electos bajo el principio de representación proporcional, es infundado.

El modelo establecido en el ámbito federal no tiene aplicación para las entidades federativas, pues como se advierte del tercer párrafo de la fracción II del artículo 116 de la Carta Magna, se delegaron a las legislaturas estatales la facultad soberana para que autodeterminen la forma de integración de sus congresos, siempre y cuando lo plasmen en las leyes locales.

En adición, resulta importante señalar que las normas señaladas sólo reglamentan lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución local.

5. El artículo 81, fracción III, inciso f), del Código Electoral del Estado, es constitucional. Así, la porción normativa impugnada no niega el valor del voto como derecho fundamental de los ciudadanos, al permitir que los partidos políticos coaligados puedan pactar por anticipado la forma en que habrán de asignarse, para cada uno de ellos, los votos que la coalición obtenga en las elecciones.

Esto es así, pues la autoridad legislativa estatal, tal como lo hizo la Federal en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puede establecer la normatividad de carácter electoral que proponga un acuerdo de voluntades en relación al destino final que se le pretenda dar a los votos obtenidos por la coalición, en cuanto al porcentaje de su repartición entre los partidos políticos, máxime cuando ni la Constitución Federal ni la local, establecen una restricción al respecto.

6. El sistema de elección del Presidente y Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, no vulnera disposiciones de la Constitución Federal, pues ésta en ningún momento hace referencia a los mecanismos que los congresos estatales tienen que instaurar para que los miembros de los Institutos Electorales Locales designen a los funcionarios referidos, además de que el legislador estatal únicamente está reglamentado lo que previamente quedó determinado y plasmado en la Constitución local y su objetivo es brindar el propio Instituto contra la injerencia de cualquier Poder.

7. Es infundado el argumento en el que se sostiene la inconstitucionalidad del artículo 114, fracción II, del Código Electoral del Estado, que dispone como atribuciones del Consejo General elegir para el segundo periodo de gestión para el cual fueron designados los consejeros electorales, al Presidente y al Secretario Ejecutivo.

En efecto, el promovente argumenta que este sistema atenta contra los principios de profesionalismo, objetividad y certeza que deben regir las actuaciones del órgano electoral; sin embargo, debe tomarse en cuenta que el proceso de designación establece una serie de requisitos que deben ser evaluados por el Pleno de diputados porque, si el Presidente y Secretario desean continuar en sus encargos por un periodo más, deberán acreditar que su desempeño, en el primer periodo, se apegó justamente a los principios mencionados, por lo que el precepto impugnado es válido.

8. El artículo 141 del Código Electoral impugnado, que establece la competencia del Tribunal Electoral estatal para conocer de las impugnaciones de los ciudadanos que se sientan afectados por las determinaciones de los partidos políticos, es constitucional.

El Congreso local cuenta con la facultad, otorgada por el artículo 116 de la Constitución Federal, de establecer un sistema de medios de impugnación en materia electoral para todos los actos y resoluciones que se emitan por parte de las autoridades electorales y partidos políticos, por lo que establecer una instancia impugnativa, que permite que el Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelva en definitiva, implica la creación de un sistema interno que no se opone al Federal.

9. El artículo 154 del Código Electoral de la entidad, no vulnera el principio de prevalencia de los recursos públicos sobre los privados, pues al señalar que los procesos internos de los partidos políticos sólo habrán de ser financiados con recursos privados, se refiere a la aplicación de éstos a los procesos electorales que se celebren con anterioridad a las precampañas, y el principio que se considera vulnerado sólo es aplicable posteriormente, una vez que los partidos políticos ya tienen designado y registrado a su candidato.

En adición, los partidos políticos no cuentan propiamente con un financiamiento destinado a la realización de sus precampañas internas para la designación de sus candidatos, circunstancia que pone de manifiesto que, en el caso de éstas, no pueden operar las mismas reglas que en las campañas electorales.

10. Es infundado el argumento en el que se sostiene que el artículo 162, fracciones I y II, del Código Electoral del Estado, contraviene los principios democráticos de representación y equidad en las contiendas electorales, al modificar los plazos para solicitar el registro de candidatos para Gobernador y reducir los tiempos de duración de las campañas electorales. Esto es así, pues la Constitución Federal establece plazos máximos de las campañas, lo que implica que deja al legislador la facultad para determinar, de manera congruente, los plazos que podrán durar las campañas electorales en su entidad federativa, por lo que ampliar el plazo de registro a cinco días, no contraviene ninguna disposición constitucional.

En adición, es importante señalar que la ampliación del plazo de registro no favorece a los candidatos que hubiesen tenido cargos públicos, puesto que, en general, los candidatos a gobernadores son personas que cuentan con cierta presencia y reconocimiento.

Por otro lado, resultaría en una vulneración a los principios de certeza y seguridad jurídica que se previeran distintos plazos de registro para los diferentes Municipios, en atención a su situación geográfica y demográfica, según pretenden los promoventes.

11. El artículo 171 del Código Electoral, al establecer un monto fijo de reintegración de los gastos erogados y no demostrados por los partidos políticos, vulnera lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución Federal, pues prevé una multa fija.

12. El artículo 174, párrafo primero, del Código Electoral de Colima, que prohíbe utilizar en el contenido de la propaganda electoral las voces y las imágenes de menores de edad, no vulnera la garantía de igualdad, pues la emisión de la porción normativa impugnada, busca como fin proteger el interés superior de la infancia, al impedir que uno de ellos sea indebidamente identificado con tal o cual candidato, ideología o partido y evitar que se puedan presentar situaciones de explotación o estigmatización de los menores.

13. El argumento en el que se sostiene que el artículo 259, fracción I, del Código Electoral del Estado, vulnera los artículos 54 y 116 de la Constitución Federal, toda vez que rompe con los objetivos principales de la representación proporcional consistente en que cada partido político alcance al interior del órgano legislativo una representación semejante al porcentaje de su votación, resulta infundado.

La expresión “de triunfos en los distritos” contenido en el precepto legal impugnado, debe entenderse como una manera de distribución equitativa de las diputaciones entre los partidos políticos, pues para aplicar la porción normativa impugnada, primero se debe determinar si es el caso de que se pueda aplicar al partido que obtuvo la mayoría de triunfos en los distritos electorales, la disposición del artículo 258 del propio Código, que establece un límite de 15 diputados por ambos principios para cada partido.

Así, el legislador ordinario previó que ningún partido político en el Estado cuente con más de 15 diputados por ambos principios, de un total de 25, salvo el partido político que por sí mismo hubiere obtenido la totalidad de los distritos electorales, lo que garantiza que los diputados de representación proporcional serán otorgados a los partidos políticos de acuerdo al total de la votación que los ciudadanos hayan emitido a su favor.

14. El procedimiento establecido en los artículos 320 y 322 del Código Electoral, que obliga a que las diligencias realizadas por el Consejero Electoral se hagan en compañía de él, vulneran los principios de profesionalismo, objetividad y certeza que deben regir las actuaciones del Instituto Electoral, pues estos funcionarios estarían imposibilitados humanamente a realizar esas diligencias apegadas a derecho.

Los preceptos impugnados tienen que leerse dentro del sistema normativo que establece el procedimiento sancionador en el que se realizan las diligencias; si bien es cierto que la normatividad impugnada es clara en su mandato sobre el Consejo Electoral y el Secretario Ejecutivo, lo cierto es que estos funcionarios no actúan aisladamente, ya que dentro de la estructura jurídico-administrativa del Instituto Electoral de la entidad y los institutos electorales municipales, existe personal de apoyo administrativo y jurídico que presta asesoría y auxilia en sus diversas tareas a los integrantes de los consejos generales.

15. El sistema previsto en la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que prevé las facultades del Tribunal Electoral del Estado de Colima para resolver el recurso de la libre asociación y participación ciudadano, es constitucional.

En principio, la función jurisdiccional concedida al órgano estatal, viene a ser sólo una instancia impugnativa que se debe agotar en el Estado de Colima para acceder a la justicia definitiva que imparte el Tribunal Federal Electoral.

Sin embargo, asiste la razón a los promoventes cuando aducen que en el procedimiento contemplado en los preceptos impugnados, no se contempla el conceder audiencia al partido político que pudiera ser señalado como responsable, por lo que vulneran los derechos de audiencia y debido proceso, así como el principio de expeditez en la impartición de justicia.

16. Los artículos 135 Bis-2, fracción XI; 135 Bis-4, fracción V, y 135 Bis-8, del Código Penal para el Estado de Colima, vulneran lo dispuesto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal, ya que omiten observar el principio de exacta aplicación de la ley, de igualdad y de seguridad jurídica.

De los preceptos impugnados, se aprecia la intención del legislador de Colima de establecer sanciones privativas de libertad y multas a las personas y funcionarios partidistas que incurran en conductas que se encuentran dentro de lo que se puede catalogar como actividades partidistas normales. Con ello, la Legislatura se arroga facultades que no posee, pues intenta legislar sobre aspectos internos de los partidos que sólo pueden ser regulados por ellos mismos.

Por último, el artículo 135 Bis-8 del Código Penal, que impone una sanción a los militantes y a los dirigentes de los partidos políticos que realicen u ordenen la distribución de propaganda electoral después de los tiempos electorales señalados en los estatutos, es constitucional, pues el propósito del legislador es inhibir conductas que denigren, ofendan, calumnien o difamen a cualquier persona durante una campaña o precampaña electoral, sin establecer ninguna prohibición de manifestación de ideas, buscando la protección de la moral pública y resguardando los derechos de los terceros que podrían resultar afectados.

OCTAVO. Recibidos los informes de las autoridades, los alegatos del Procurador General de la República y encontrándose debidamente instruido el procedimiento en sus términos, se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, incisos d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 68, último párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, toda vez que se demanda la declaración de inconstitucionalidad de diversos decretos que reforman, adicionan y derogan disposiciones del Código Electoral, la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Penal, todos del Estado de Colima.

SEGUNDO. Como una cuestión previa debe analizarse la existencia de las normas impugnadas.

Todos los promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad impugnan los decretos 353, 354 y 355 publicados el treinta y uno de agosto del año dos mil ocho en el Periódico Oficial "El Estado de Colima". Adicionalmente los Diputados de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Estado de Colima y el Partido Acción Nacional, impugnan la "Fe de Erratas al Decreto número 354 que al parecer fue publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima', o, en su caso, la que se llegue a publicar."

Por lo que hace a los decretos 353, 354 y 355, debe decirse que no se requiere prueba por ser normas generales que fueron publicadas en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima' el treinta y uno de agosto del año dos mil ocho.

Por otra parte, se impugna la "Fe de Erratas al Decreto número 354 que al parecer fue publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima', o, en su caso, la que se llegue a publicar". De la lectura del enunciado en el que contraviene la norma pueden distinguirse dos tipos de impugnación. Por una parte se controvierte la presunta publicación de la fe de erratas, como si fuera una norma publicada. Por otra parte se impugna su eventual publicación, como si se tratara de una norma futura.

En cuanto al primer aspecto, esto es, la presunta publicación de la Fe de Erratas, debe señalarse que las leyes o normas publicadas en el Diario Oficial de la Federación o en los periódicos oficiales no son materia de prueba. Por ello se realizó una revisión oficiosa de los distintos números del Periódico Oficial "El Estado de Colima" desde la fecha de publicación del Decreto 345 hasta la presentación de las demandas, de donde se advierte que no se publicó ninguna fe de erratas a dicho decreto.

En ese sentido debe sobreseerse, por inexistencia de la norma general, respecto a la "Fe de Erratas al Decreto número 354 que al parecer fue publicada en el Periódico Oficial El Estado de Colima" con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de la materia.

Por lo que hace al segundo aspecto de la impugnación, esto es, la eventual publicación de la Fe de Erratas del Decreto 354, debe señalarse que no pueden ser materia de la acción de inconstitucionalidad normas no publicadas por ser la publicación de la norma un presupuesto de procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Si de acuerdo al párrafo segundo de la fracción II del artículo 105 constitucional la acción de inconstitucionalidad puede ser ejercida dentro de los treinta días naturales posteriores a la publicación de la norma general, debe considerarse que las impugnaciones respecto a normas futuras e inciertas o *ad cautelam*, son improcedentes.

En este sentido, la eventual publicación de la Fe de Erratas del Decreto 354 es improcedente con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción II, constitucional, por lo que debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad en términos del artículo 20, fracción II de la propia ley reglamentaria.

De acuerdo a lo considerado, debe sobreseerse la acción de inconstitucionalidad respecto de la "Fe de Erratas al Decreto número 354 que al parecer fue publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima', o, en su caso, la que se llegue a publicar".

TERCERO. A continuación se analizará si las acciones fueron promovidas oportunamente.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales a partir del día siguiente al en que se publicó la norma que se impugna, considerando en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, del expediente se advierte que los Decretos impugnados fueron publicados el treinta y uno de agosto de dos mil ocho en el Periódico Oficial "El Estado de Colima". Por tanto, el cómputo del plazo respectivo inició el primero de septiembre y venció el treinta siguiente, conforme al siguiente calendario:

AGOSTO 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
31 PUBLICA						
SEPTIEMBRE 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1 I	2 II	3 III	4 IV	5 V	6 VI
7 VII	8 VIII	9 IX	10 X	11 XI	12 XII	13 XIII
14 XIV	15 XV	16 XVI	17 XVII	18 XVIII	19 XIX	20 XX
21 XXI	22 XXII	23 XXIII	24 XXIV	25 XXV	26 XXVI	27 XXVII
28 XXVIII	29 XXIX	30 XXX TERMINO				

Los Diputados Integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Colima y el Partido Acción Nacional, presentaron su escrito de demanda el día diecinueve de septiembre de dos mil ocho, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de lo que se desprende que su ejercicio fue oportuno.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, presentaron sus escritos de demanda el veintinueve y treinta de septiembre, respectivamente, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se debe concluir que el ejercicio de la presente acción y sus acumuladas fue oportuno.

CUARTO. Previo al estudio del fondo del asunto, resulta pertinente analizar la legitimación de los promoventes, por ser una cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente. Al respecto se distingue entre la legitimación de los legisladores y de los partidos políticos.

I. Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de Colima

Suscriben la demanda Aurora Espíndola Escareño, Adolfo Núñez González, Enrique Michel Ruiz, Pedro Peralta Rivas, Humberto Cabrera Dueñas, Brenda del Carmen Gutiérrez Vega, Fernando Ramírez González. Gabriela de la Paz Sevilla Blanco, Jorge Octavio Iñiguez Larios y Gonzalo Medina Ríos, ostentándose como Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del período Constitucional 2006-2009 del H. Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima.

¹ "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."

Los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62², primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, disponen que en los casos en que la acción de inconstitucionalidad se promueva por integrantes de algún órgano legislativo Estatal, en contra de leyes expedidas por ese órgano, la demanda correspondiente deberá estar firmada por cuando menos, el equivalente al treinta y tres por ciento de quienes lo integren, es decir, deben satisfacerse los siguientes extremos:

- a) Que los promoventes sean integrantes del órgano legislativo Estatal.
- b) Que dichos promoventes representen, cuando menos, el equivalente al treinta y tres por ciento del órgano legislativo correspondiente y,
- c) Que la acción de inconstitucionalidad se plantee en contra de leyes expedidas por el órgano legislativo del que sean integrantes los promoventes.

Por cuanto a lo primero, a fojas quinientos noventa a quinientos noventa y nueve de este expediente, obran las certificaciones suscritas el Oficial Mayor del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano del Colima, en las que se advierte que las personas que suscriben la demanda de acción de inconstitucionalidad, son Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso Estatal.

Por cuanto al segundo presupuesto, el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado de Colima³, establece que el Congreso local se integra por un total de veinticinco Diputados, siendo entonces que los diez Diputados que firmaron la demanda, equivalen al cuarenta por ciento (40%) de los integrantes de dicho órgano legislativo.

Por lo anterior, es de concluirse que los Diputados promoventes sobrepasan el porcentaje mínimo requerido para promover esta acción.

Respecto del tercer presupuesto, debe precisarse que la presente acción de inconstitucionalidad se plantea en contra de reformas al Código Electoral, la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Penal, todos del Estado de Colima, expedidas por el Congreso de esa entidad.

En consecuencia, en el caso se satisfacen los requisitos a que aluden los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal y 62, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia y, por tanto, los Diputados promoventes cuentan con la legitimación necesaria para promover esta acción de inconstitucionalidad.

II. Partidos políticos

Conforme a lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal y 62, último párrafo, de su Ley Reglamentaria⁴, los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad, siempre que satisfagan los siguientes extremos:

- a) Que las normas impugnadas sean de materia electoral.
- b) Que el partido político cuente con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
- c) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia.
- d) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.

² ARTICULO 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...]

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano.

ARTICULO 62.- En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

³ Artículo 22.- Se deposita el ejercicio del Poder Legislativo en un Congreso integrado por dieciséis Diputados electos según el principio de mayoritaria relativa y por nueve Diputados electos según el principio de representación proporcional, el cual se sujetará al procedimiento que disponga el Código Electoral del Estado. Al efecto, el Estado se dividirá en dieciséis distritos electorales uninominales y una circunscripción plurinominal.

⁴ "Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...]

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

"Artículo 62.- [...]

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

En cuanto al primer requisito, no cabe duda que las normas impugnadas al regular aspectos vinculados directa e indirectamente a los procesos electorales del Estado de Colima, son de naturaleza electoral.

Por lo que hace a los tres requisitos restantes deben analizarse particularmente respecto a cada uno de los partidos políticos promoventes.

II.1. Partido Acción Nacional

a) El Partido Acción Nacional, es un Partido Políticos Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, lo que constituye un hecho notorio para este Tribunal Pleno y se desprende, además, de las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que obran en el expediente⁵.

b) En el expediente obra una certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que consta Germán Martínez Cázares, cuenta con el carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional⁶.

c) Los artículos 62, fracción I, y 65, fracción I, de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional⁷, establecen que corresponde al Presidente del Comité Ejecutivo la representación legal del partido, por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad interpuesta debe considerarse hecha valer por la persona facultada legalmente para representar a dicho partido político.

II.2. Partido de la Revolución Democrática

a) El Partido de la Revolución Democrática es un Partido Político Nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, lo que constituye un hecho notorio para este Tribunal Pleno, y se desprende, además, de las certificaciones expedidas por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que obran en el expediente⁸.

b) Obra certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, que hace constar que Guadalupe Acosta Naranjo, se presenta en su carácter de Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática⁹.

c) En el artículo 19, numeral 5, letra e, de los Estatutos del Partido de la Revolución Democrática, que la presidencia Nacional del Partido tiene la función de representar legalmente al Partido.¹⁰ Luego, la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática, fue hecha valer por parte legitimada para ello, en términos del artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Federal, y 62 de su Ley Reglamentaria

En estas condiciones, debe reconocerse legitimación a los partidos políticos promoventes y a quienes los representan en esta acción.

QUINTO. En estas acciones de inconstitucionalidad, las autoridades emisora y promulgadora de las normas impugnadas, así como el Procurador General de la República, no adujeron causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte la actualización de alguna de ellas, por lo que se procede al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer.

⁵ Visible en las foja 720 del expediente.

⁶ Foja 718.

⁷ ARTICULO 64.- Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:

I. Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal, la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo.

En consecuencia, el presidente gozará de todas las facultades generales y aun las requieran cláusula especial conforme a la ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio, y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente; [...]

ARTICULO 67.- El Presidente de Acción Nacional, lo será también del Comité Ejecutivo Nacional y tendrá además el carácter de Presidente de la Asamblea, de la Convención y del Consejo Nacionales, con atribuciones siguientes:

I. Representar a Acción Nacional en los términos y con las facultades a que se refiere la fracción I del artículo 64 de estos Estatutos.

⁸ Visible en las foja 766 del expediente.

⁹ Foja 764.

¹⁰ Artículo 19o. El Secretariado Nacional [...]

5. La Presidencia Nacional del Partido tiene las siguientes funciones:[...]

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

SEXTO. Los diputados integrantes del Congreso de Colima y el Partido Acción Nacional plantean diversas violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a los decretos impugnados. De ser fundados estos planteamientos tendrían un efecto invalidante sobre la totalidad de las normas combatidas, por lo que su estudio es preferente.¹¹

Conforme a lo anterior, se examinará en primer término el concepto de invalidez hecho valer por los diputados integrantes del Congreso de Colima y el Partido Acción Nacional, en el que aducen violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a los Decretos Número 353, 354 y 355, publicado en el Periódico Oficial del Estado el treinta y uno de agosto de dos mil ocho, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos preceptos del Código Electoral, la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Penal, todos del Estado de Colima. Concretamente consideran que se incurrió en las siguientes violaciones:

a) El procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar la reforma impugnada contraviene el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que las autoridades tienen la obligación de fundar y motivar la causa legal del procedimiento, siendo que los órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo deben regirse también por las premisas políticas que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, a fin de garantizar la participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos.

b) En la especie, los principios y valores democráticos no se cumplieron, pues los decretos impugnados son producto de un proceso legislativo sumárisimo y arbitrario, en el que se impidió a las distintas fuerzas políticas estar en posibilidad de conocer, analizar y discutir las iniciativas planteadas.

c) Las iniciativas impugnadas no pudieron ser estudiadas y analizadas con responsabilidad, pues fueron presentadas y dictaminadas en un lapso de veinticuatro horas.

En efecto, las tres iniciativas de reforma a los cuerpos normativos impugnados fueron presentadas y dictaminadas el mismo día por una mayoría parlamentaria, sin llevar a cabo la deliberación democrática requerida respecto del contenido, calidad, implicaciones y alcances de tales iniciativas.

d) Los dictámenes respectivos fueron entregados a los integrantes del Congreso del Estado una hora antes de que iniciara la sesión en que fueron aprobados, lo que provocó la falta de conocimiento previo de las iniciativas, por lo que se generó una deficiente discusión de los proyectos.

c) Los dictámenes sobre iniciativas de reforma a los ordenamientos mencionados se presentaron con dispensa de trámite, a fin de obviar la lectura del articulado de los dictámenes respectivos y que se leyese únicamente los considerandos y transitorios de los mismos, vulnerando el derecho de los promoventes para llevar a cabo el estudio, deliberación y discusión, amplia y exhaustivamente. Era necesario realizar estas acciones por tratarse de la materia electoral, en la que se requiere de amplia participación social.

d) Dichos dictámenes fueron votados en la sesión extraordinaria de treinta y uno de agosto que se ha referido, día en el que también se remitieron al ejecutivo para su promulgación y publicación, actos que se realizaron en la misma fecha, además de que las normas reclamadas entraron en vigor el mismo día de su publicación, es decir, el propio treinta y uno de agosto de dos mil ocho, lo que hace evidente que el móvil para la realización del procedimiento sumario estuvo determinado por el plazo de noventa días anteriores al inicio del proceso electoral que como límite establece el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal.

Como puede observarse, los argumentos vertidos por los promoventes respecto al proceso legislativo se dirigen a controvertir la calidad democrática del proceso legislativo que dio origen a los decretos impugnados.

¹¹ Al respecto resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 32/2007 del Tribunal Pleno, que dice: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ESTAS. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 6/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 915, sostuvo que en acción de inconstitucionalidad en materia electoral debe privilegiarse el análisis de los conceptos de invalidez referidos al fondo de las normas generales impugnadas, y sólo en caso de que resulten infundados deben analizarse aquellos en los que se aduzcan violaciones en el desarrollo del procedimiento legislativo originó a la norma general impugnada. Sin embargo, una nueva reflexión sobre el tema conduce a apartarse de la jurisprudencia citada para establecer que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto, cuando se hagan valer violaciones al procedimiento legislativo que dio origen a la norma general impugnada, éstas deberán analizarse en primer término, ya que, de resultar fundadas, por ejemplo, al trastocar valores democráticos que deben privilegiarse en nuestro sistema constitucional, su efecto de invalidación será total, siendo, por tanto, innecesario ocuparse de los vicios de fondo de la ley impugnada que, a su vez, hagan valer los promoventes." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 776.

En este tenor resulta necesario hacer referencia a los valores y principios que se contienen en los artículos 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Federal, concernientes al tipo de gobierno que se reconoce en nuestro país, y que establecen el zócalo en el que se sustenta el sistema constitucional mexicano.

Se puede sostener que los artículos en comento establecen como ejes rectores del sistema de gobierno los siguientes principios y valores:

a) La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde en todo momento el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno¹².

b) Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal.

c) 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 corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la Constitución Federal y las de los Estados¹³.

d) Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público¹⁴.

e) Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular¹⁵.

f) Los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia Constitución Federal¹⁶.

g) Las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados¹⁷.

En lo particular, destaca el principio contenido en el texto de la Constitución Federal, conforme al cual el pueblo mexicano se constituye en una República representativa, democrática y federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

De ello se desprende que el entendimiento de la forma de gobierno se basa en la vinculación estrecha entre los conceptos de representatividad y democracia, pues la democracia es una forma de gobierno que se caracteriza por el hecho de que el pueblo o los ciudadanos pueden participar en la toma de decisiones con su voz y voto, directamente o a través de sus representantes.

En lo que interesa al caso concreto, debe remarcarse la importancia y funcionamiento de la democracia indirecta, en la cual el pueblo ejerce su poder de manera mediata, a través de sus representantes, quienes tienen capacidad para discutir los asuntos del interés público, y de tomar las decisiones más pertinentes para beneficiar a sus representados.

La democracia representativa, por tanto, se basa en deliberación. Sin embargo, ésta se debe entender condicionada a la toma de decisiones, que atiendan realmente a la búsqueda del equilibrio en la oposición de intereses de los distintos grupos representados, lo que sólo se puede lograr en el seno de una auténtica asamblea deliberante.

¹² ARTICULO 39.- La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

¹³ ARTICULO 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

¹⁴ Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley. (...)

¹⁵ Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes: (...).

¹⁶ 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.

¹⁷ Art. 124.- Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

Como puede observarse, el sistema de gobierno que nuestra Constitución Política reconoce se basa en el concepto de representación jurídico-política, ejercida por un número determinado de representantes que son elegidos por el cuerpo electoral, mediante el sistema de sufragio directo, universal y secreto, y que tienen como tarea la toma de decisiones reflexivas en beneficio de una colectividad.

Siguiendo esta línea, resulta claro que uno de los elementos esenciales de la democracia en nuestro sistema de gobierno es la deliberación pública: los ciudadanos, a través de sus representantes, sólo pueden tomar decisiones colectivas después de haber tenido la oportunidad de participar en un debate abierto a todos, durante el cual hayan podido equilibrarse las razones a favor y en contra de las diversas propuestas. Sólo de esta manera puede tener lugar la democracia, en tanto esta forma de gobierno se basa en el principio de igual consideración y respeto a todas las opiniones, corrientes e ideas cuya expresión culminatoria se da en la regla del acatamiento a la mayoría.

En este mismo sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, sostuvo que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos.

Por tanto, en un Estado democrático la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas.

De esta forma, para lograr el respeto a los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

Ahora bien, para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a los principios de legalidad y de debido proceso reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por tanto, provocan la invalidez de las normas emitidas, esta Suprema Corte, al resolver las acciones de inconstitucionalidad antes referidas, consideró que las violaciones cometidas en el procedimiento legislativo son trascendentes cuando inciden en la calidad de la decisión si no se satisfacen los siguientes parámetros:

1. El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.

2. El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.

3. Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

Sentadas las condiciones generales del principio democrático en el procedimiento de legislativo, debe analizarse el proceso de creación normativa en el Estado de Colima.

El Congreso del Estado sesiona en dos periodos ordinarios. El primero inicia el primero de octubre y concluye el último día de febrero siguiente. El segundo corre del primero de abril al treinta y uno de agosto del mismo año.¹⁸ Adicionalmente, el Congreso cuenta con la facultad de llevar a cabo sesiones extraordinarias, previa convocatoria de la Comisión Permanente y sólo para tocar los temas para los que fueron convocados.¹⁹

Sobre las distintas etapas del procedimiento legislativo, resulta importante señalar que la iniciativa, como primera fase del procedimiento legislativo consistente en la presentación de un proyecto de ley o decreto, puede provenir de los sujetos legalmente autorizados para presentarlos. En el caso de Colima, estos son el Gobernador del Estado, el Supremo Tribunal de Justicia, en asuntos del ramo de justicia, los Ayuntamientos, en lo que se relaciona con asuntos de la administración municipal, y los ciudadanos en los términos de la Ley respectiva.²⁰

¹⁸ Al respecto dispone la Constitución local: "Artículo 29.- El Congreso se reunirá en dos períodos ordinarios de sesiones, en los que se ocupará de estudiar, discutir y votar las Iniciativas de leyes que se presenten, así como de resolver toda clase de asuntos de su competencia. El primer período iniciará precisamente el primero de octubre y concluirá el último día de febrero del año siguiente; y el segundo dará inicio el primero de abril y concluirá el treinta y uno de agosto del mismo año. Al abrir y cerrar sus períodos de sesiones lo hará por Decreto."

¹⁹ Dispone la Constitución local: "Artículo 30.- El Congreso, fuera de los periodos que señala el artículo anterior, celebrará sesiones o periodos extraordinarios sólo cuando fuere convocado al efecto por la Comisión Permanente, debiendo ocuparse en ellos sólo de los asuntos para los cuales se haya hecho la convocatoria."

²⁰ Conforme al la Constitución local este derecho corresponde: "Artículo 37.- El derecho de iniciar Leyes corresponde:

I.- A los Diputados;

II.- Al Gobernador;

III.- Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del Ramo de Justicia;

IV.- A los Ayuntamientos; y

V.- A los ciudadanos colimenses debidamente identificados, mediante iniciativa popular presentada en forma, suscrita por un número que sea cuando menos el 3% de los inscritos en el listado nominal de electores. Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción, deberán ser dictaminadas en el siguiente período ordinario de sesiones a aquel en que se reciba. Esta facultad será reglamentada en los términos de la ley respectiva."

Las iniciativas se turnan a las comisiones legislativas para su análisis y estudio.²¹ Siempre deberá realizarse el análisis y dictamen por la comisión o comisiones correspondientes antes de ser presentado a la Asamblea, excepto que se trate de asuntos que a juicio del Congreso tengan carácter de urgentes, no ameriten mayor examen o su trámite haya sido dispensado.²²

Los dictámenes contendrán la exposición de motivos que realizarán por escrito las comisiones respecto de las iniciativas que les son turnadas y contienen proyectos de ley, decreto o acuerdo, para que sean presentadas a la mesa directiva y sean sometidos a consideración del Pleno del Congreso.²³

Al estudiar la iniciativa, la comisión puede considerar necesario hacer modificaciones, mismas que podrá realizar y dar a conocer en su dictamen exponiendo los razonamientos en los que se apoye.²⁴

Una vez firmados los dictámenes, deberán remitirse y presentarse a la Asamblea para su discusión. Para ello, deberán imprimirse copias y entregarse a los miembros del Congreso, antes de que dé inicio la sesión.²⁵

Iniciada la sesión se dará lectura a los dictámenes y concluida la misma, el Congreso acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se remitirá a la siguiente sesión.²⁶

Concluida las lecturas, en su caso, el Presidente de la Mesa Directiva los pondrá a consideración del Congreso, en donde los diputados pueden hacer uso de la voz previo registro ante la Secretaría.²⁷

Debe señalarse que el Gobernador tiene facultad para nombrar a un representante para que, sin voto, asista a las sesiones con objeto de apoyar las observaciones que hiciere a las iniciativas de ley o Decreto y para sostener las que procedieren de él.²⁸ Cuando la iniciativa sea del ramo Judicial, el mismo derecho tiene el Supremo Tribunal de Justicia del Estado.²⁹ Los ayuntamientos también pueden designar un orador para que asista sin voto a los debates.³⁰

Una vez discutido, el Presidente consulta sobre la suficiencia de la discusión. Si esto es así, se procede a la votación. Si no, habrá una réplica dos diputados más en pro y en contra y se procederá a la votación, para discutir ahora los asuntos en lo particular.³¹

²¹ Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 85.- Las iniciativas se turnarán a las comisiones legislativas, las que, si la iniciativa presenta dudas acerca de su naturaleza, la Asamblea decidirá lo que en derecho proceda y formularán el dictamen correspondiente."

²² Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 86.- Ninguna iniciativa de ley o decreto se presentará a la Asamblea, sin que antes haya sido analizada y dictaminada por la comisión o comisiones correspondientes; esta exigencia sólo podrá dispensarse, en aquellos asuntos que a juicio del Congreso, tengan el carácter de urgentes, no ameriten mayor examen o cuyo trámite se hubiese dispensado."

²³ Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 90.- Los dictámenes son los documentos que contienen la exposición de motivos que emiten por escrito las comisiones respecto de iniciativas que les son turnadas, conteniendo proyectos de ley, decreto o acuerdo, que se presentan a la mesa directiva para que la someta a la consideración del pleno del Congreso."

²⁴ Dispone el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo: "Artículo 134.- Si la comisión estimare necesario hacer modificaciones a la iniciativa que le fue turnada para su estudio, tendrá el derecho de hacerlas, las dará a conocer en su dictamen, exponiendo los razonamientos lógico-jurídicos en que se apoye."

²⁵ Conforme al artículo 135 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Colima, que dispone: "Las copias de los dictámenes deberán ser entregadas a los miembros del Congreso, al inicio de la sesión en que sean presentados."

²⁶ Con respecto al procedimiento para tratar los dictámenes a discusión, el artículo 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Colima, establece que: "Presentados los dictámenes se les dará lectura y concluida la misma, el Congreso acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se remitirá a la siguiente sesión. Las discusiones y los trámites se sujetarán a lo que disponga el Reglamento."

²⁷ Dispone el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo: "Artículo 148.- Los debates y deliberaciones en cada uno de los casos a que se refiere el artículo anterior, se desarrollarán bajo las siguientes reglas: (...)

IV.- Cuando se someta a discusión un dictamen de ley, de decreto, acuerdo, voto particular y demás asuntos, el Presidente lo anunciará diciendo: "Está a discusión (en lo general o en lo particular, según el caso), los Diputados que deseen hacer uso de la palabra se inscribirán en la Secretaría", observándose para el caso el siguiente procedimiento: [...]"

²⁸ Dispone la Constitución local: "Artículo 44.- El Gobernador podrá nombrar un representante para que sin voto, asista a las sesiones con objeto de apoyar las observaciones que hiciere a las iniciativas de ley o Decreto y para sostener las que procedieren de él, a cuyo efecto se le dará oportuno aviso del día de la discusión."

²⁹ Apunta la Constitución local: "Artículo 45.- El mismo derecho tendrá el Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuando la iniciativa de ley o Decreto sea del ramo Judicial, y para facilitarle su ejercicio, al darle aviso del día de la discusión se le remitirá copia de la iniciativa."

³⁰ Al respecto apunta la Constitución local: "Artículo 46.- Los Ayuntamientos al hacer su iniciativa, si lo juzgaren conveniente, designarán su orador para que asista sin voto a los debates, a quien se hará saber el día de la discusión, siempre que se señale domicilio en la población donde residen los Supremos Poderes del Estado."

³¹ Dispone el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo: "Artículo 148.- Los debates y deliberaciones en cada uno de los casos a que se refiere el artículo anterior, se desarrollarán bajo las siguientes reglas: [...]"

V.- Tomada en consideración una proposición suspensiva, se pondrá de inmediato a discusión, pudiendo hablar dos Diputados en pro y dos en contra. Concluida la discusión se someterá a votación y con el resultado obtenido se procederá en consecuencia. No podrá admitirse mas de una proposición suspensiva en torno a un mismo asunto; y

VI.- Cuando un Diputado creyere que se ha infringido algún artículo de este Reglamento o cuando se viertan injurias contra alguna persona o corporación, podrá hacer una moción para que se restablezca el orden, indicando en su intervención la forma en que a su juicio deba procederse. No podrán discutirse dos o más mociones a un mismo tiempo y respecto a éstas se observará el trámite de las proposiciones."

Una vez llevada a cabo la discusión, los dictámenes deben ser calificados por el Congreso mediante votación.³² Las resoluciones se toman por mayoría de votos de los Diputados³³, realizada por votación nominal.³⁴

En caso de que las iniciativas fueren objetadas por representantes del Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia o Ayuntamientos, se requiere el voto de las dos terceras partes de los diputados respecto de los puntos en que hubiere discrepancia.³⁵

Si la iniciativa es desechada en discusión en lo general, no puede volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.³⁶

En caso de notoria urgencia³⁷ se pueden dispensar los trámites reglamentarios. Esta procede cuando se califique por la mayoría absoluta del Congreso. Sin embargo, en los casos en que se pretenda a) dispensar todos los trámites de cualquier proyecto de Ley, (excepto el de traslado al Ejecutivo); b) dispensar el envío a Comisión de un asunto devuelto con observaciones por el Ejecutivo; c) discutir con preferencia cualquier dictamen de los designados por el Presidente; o d) permitir que una ley se vote por libros, títulos, capítulos o secciones, se necesita una mayoría de los dos tercios de los diputados presentes³⁸

Al respecto debe apuntarse que de acuerdo con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, no basta con la aprobación de la moción de dispensa por la votación requerida. Para dispensar uno o todos los trámites es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente con el objeto de que, en su caso, pueda ser objeto de control de constitucionalidad.

En efecto, la calificación de urgencia debe motivarse con razones objetivas que apoyen la decisión de dar celeridad a la discusión de un asunto. Estas razones, sin embargo, no pueden ser consideradas como sustento del actuar de los legisladores si no contienen argumentos que se encaminen a demostrar la necesidad de la dispensa de trámites.

Una vez aprobada una ley se comunica al Ejecutivo firmadas por el Presidente y los Secretarios del Congreso.³⁹ Este puede realizar observaciones, en un plazo de diez días.⁴⁰

El Ejecutivo puede devolver la Ley o Decreto con observaciones. En este caso pasará nuevamente a una comisión para ser dictaminada. Para superar las observaciones, el Proyecto tiene que ser aprobado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso. En este caso, el Proyecto tendrá el carácter de Ley o Decreto, y será devuelto al Ejecutivo para su promulgación.⁴¹

³² Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 98.- Una vez discutidos los dictámenes serán calificados por el Congreso mediante votación, en los términos previstos por el Reglamento."

³³ Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 94.- Las resoluciones del Congreso se tomarán por mayoría de votos de los Diputados. ARTICULO 95.- La mayoría de votos puede ser simple, absoluta o calificada, entendiéndose por:

I.- Mayoría simple, la correspondiente a más de la mitad de los Diputados presentes;

I (sic).- Mayoría absoluta, la correspondiente a más de la mitad de los Diputados que integran el Congreso; y

III.- Mayoría calificada, la correspondiente a cuando menos las dos terceras partes de los Diputados integrantes del Congreso.

Cuando en la Constitución o en una ley se señale una mayoría diferente, se estará a lo que dispongan dichos ordenamientos. En todos los casos, cuando la mayoría resulte en fracciones, se estará al entero inmediato superior.

Cuando en la presente ley o en su reglamento no se señale expresamente el tipo de mayoría requerida, se entenderá que deberá ser absoluta."

³⁴ Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 97.- Siempre se aprobarán por votación nominal los dictámenes de iniciativa de ley o decreto, cuando se trate de elegir personas para el desempeño de cargos o comisiones y cuando lo pidan así tres Diputados, por lo menos."

³⁵ Apunta la Constitución local: "Artículo 47.- Las iniciativas de Ley o Decreto no se considerarán aprobadas, sino cuando hayan sido apoyadas por el voto de la mayoría de todos los miembros del Congreso. Cuando fueren objetadas por representantes del Ejecutivo, Supremo Tribunal de Justicia o Ayuntamientos, se requiere el voto de las dos terceras partes de los diputados, por lo menos, respecto de los puntos en que hubiere discrepancia."

³⁶ Dispone la Ley Orgánica del Congreso: "ARTICULO 88.- Desechada una iniciativa en su discusión en lo general, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones."

³⁷ La Constitución del Estado, dispone en su artículo 48 que: "En el caso de urgencia notoria calificada por mayoría de votos de los Diputados presentes, la Legislatura puede dispensar los trámites reglamentarios, sin que se omita en ningún caso el traslado al Ejecutivo."

³⁸ Artículo 141.- En caso de notoria urgencia calificada por mayoría absoluta, puede la Asamblea dispensar los trámites que para cada asunto determina este Reglamento, salvo lo dispuesto por el artículo 145 de este ordenamiento.

Artículo 145.- Se necesita el voto de los dos tercios de los Diputados presentes para:

I.- Dispensar todos los trámites de cualquier proyecto de Ley, excepto el de traslado al Ejecutivo;

II.- Dispensar el que pase a Comisión un asunto devuelto con observaciones por el Ejecutivo;

III.- Discutir con preferencia cualquier dictamen de los designados por el Presidente; y

IV.- Permitir que una ley se vote por libros, títulos, capítulos o secciones;

³⁹ Dispone la Constitución local: "Artículo 39.- Las resoluciones del Poder Legislativo tendrán el carácter de Decreto-Ley, Decreto y Acuerdo. Las Leyes y Decretos se comunicarán al Ejecutivo firmadas por el Presidente y los Secretarios y los Acuerdos solamente por los Secretarios."

⁴⁰ Al respecto apunta la Constitución local: "Artículo 40.- Al presentarse a la Cámara un dictamen de Ley o Decreto, por la Comisión respectiva, y una vez aprobado, se pasará copia de él al Ejecutivo para que en un término no mayor de diez días hábiles, haga las observaciones que estime convenientes y manifieste su conformidad; en este último caso, lo publicará inmediatamente."

⁴¹ Dispone la Constitución local: "Artículo 40.- [...] Si el Ejecutivo devolviera la Ley o Decreto con observaciones, pasará nuevamente a la Comisión para que previo dictamen sea discutido de nueva cuenta en cuanto a las observaciones hechas; y si fuere confirmado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso, o modificado de conformidad con las observaciones hechas, el Proyecto tendrá el carácter de Ley o Decreto, y será devuelto al Ejecutivo para su inmediata promulgación."

Si el Ejecutivo no devuelve el Proyecto de ley dentro del plazo de diez días, se entiende aprobado.⁴²

Si el Ejecutivo no tuvo observaciones o si éstas fueron superadas, promulgará la ley y ordenará su publicación en el Periódico Oficial del Estado. Las leyes entrarán en vigor en la fecha en que señalan sus transitorios. En caso de no decir nada al respecto, entran en vigor el día de su publicación.⁴³

Una vez apuntadas las condiciones generales del principio democrático en el procedimiento de legislativo y analizado el proceso de creación normativa en el Estado de Colima, debe plantearse el problema fáctico surgido en el proceso legislativo que nos ocupa, para demostrar que, en el caso el Poder Legislativo del Estado de Colima no cumplió con los principios democráticos que se han referido y que deben regir el proceso de creación de leyes.

Las iniciativas de reforma al Código Electoral, la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Penal, todos del Estado de Colima, fueron presentadas el sábado treinta de agosto de dos mil ocho por los diputados integrantes de la Comisión Especial para la Reforma Electoral del Estado día que, como se vio, el Congreso se encontraba en receso.

El mismo día, las tres iniciativas fueron dictaminadas por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado. Asimismo, la Comisión Permanente del propio Congreso sesionó para convocar a sesión extraordinaria para el día siguiente, con el fin de que se discutieran y aprobaran, en su caso, los dictámenes respectivos.

El domingo treinta y uno de agosto se celebró la sesión referida, entregándose los dictámenes a los diputados al inicio de la sesión⁴⁴. En ésta, por unanimidad de votos, se dispensaron los trámites de primera y segunda lectura⁴⁵, sin haberse justificado la urgencia para ello, según consta del acta de la sesión⁴⁶.

En la propia sesión se votaron las iniciativas, siendo aprobadas, cada una de ellas, por una mayoría de quince votos, con ocho en contra y una abstención.

Ese mismo día se remitieron al Ejecutivo para su promulgación y publicación, actos que se realizaron el propio treinta y uno de agosto, tal como consta de las copias certificadas del periódico oficial del Estado⁴⁷, y de conformidad con el primero de los transitorios de cada uno de los decretos impugnados, las normas entraron en vigor el mismo día de su publicación.

Ahora bien, este Alto Tribunal ha sostenido que el hecho de que las distintas fuerzas políticas se encuentren impedidas para conocer de la iniciativa que se plantea y que se discutirá, produce la imposibilidad de que se lleve a cabo el debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, pues se hace evidente que en estas circunstancias no tiene tiempo suficiente para conocer y estudiar las iniciativas que se le presentan y, por ende, realizar un debate real⁴⁸.

⁴² Apunta la Constitución local: "Artículo 41.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo Proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara en el término fijado para este fin, a no ser que, corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que el Congreso esté reunido."

⁴³ El artículo 132 de la Constitución de Colima señala: "Si las leyes, reglamentos y cualesquiera otras disposiciones de observancia general no previenen expresamente otra cosa, obligan y surten sus efectos desde el día de su publicación en el Periódico Oficial del Estado."

⁴⁴ Foja 843 del expediente.

⁴⁵ Con respecto al procedimiento para tratar los dictámenes a discusión, el artículo 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Colima, establece que: "Presentados los dictámenes se les dará lectura y concluida la misma, el Congreso acordará si se procede a la discusión y votación o se produce una segunda lectura, en cuyo caso ésta se remitirá a la siguiente sesión. Las discusiones y los trámites se sujetarán a lo que disponga el Reglamento."

⁴⁶ Fojas 41, 42, 80 y 81 del Tomo del cuaderno de pruebas, formado con la documentación presentada por los Diputados Integrantes de la Quincuagésima quinta legislatura del Congreso del Estado de Colima.

⁴⁷ Fojas 1 a 43 del cuaderno de pruebas, formado con la documentación presentada por el Poder Legislativo del Estado de Colima.

⁴⁸ Al respecto puede citarse la jurisprudencia P./J. 35/2007 de este Alto Tribunal: "LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CODIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON DICHOS CUERPOS LEGALES FUE EMITIDO VIOLANDO LOS VALORES DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (DECRETO 253 PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 16 DE OCTUBRE DE 2006). Como el citado decreto fue aprobado con base en una supuesta urgencia que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites del procedimiento legislativo previsto en la legislación del Estado de Baja California, lo que impidió que las distintas fuerzas políticas conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las Comisiones respectivas, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión el mismo día de su presentación, por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal y, por ende, para realizar un debate real sobre ella, en el que las minorías estuvieran en posibilidad de hacerse oír. Además, de la propia votación con la que fue aprobada la reforma (13 votos a favor, 12 en contra) se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación, y en los que deberán observarse los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario; máxime cuando se trata de normas generales bajo las cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el Estado que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano. Por consiguiente, de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto 253 se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido violando los valores de la democracia representativa." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 993.

Como se ha mencionado, de autos se advierte que los dictámenes a discusión se entregaron al inicio de la sesión extraordinaria, tal como lo establece el artículo 135 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, lo que implica que los legisladores tuvieron poco tiempo para su revisión.

El primer problema, sin embargo, surge de los hechos que rodearon la dispensa de los trámites de lectura en el desarrollo de la sesión, pues la falta de esta etapa impidió que se asegurara el conocimiento del contenido de los dictámenes en discusión, tal como lo marcan las normas que regulan proceso deliberativo para la aprobación de normas generales.

Para sustentar lo anterior, resulta necesario acudir nuevamente al contenido de las disposiciones del Estado de Colima que regulan la posibilidad de dispensar los trámites previstos por la ley para el desarrollo del proceso legislativo.

La Constitución del Estado de Colima contempla la facultad de los diputados presentes en la sesión para plantear la notoria urgencia de un asunto, con el fin de dispensar los trámites legislativos correspondientes.⁴⁹

Al pormenorizar dicha facultad, el capítulo XIV del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado indica la necesidad de que dicha urgencia sea votada, por la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, o cualificada de las dos terceras partes de los miembros presentes, según sea el caso.

Sobre el trámite de la dispensa, se indica que la solicitud de dispensa se puede presentar por escrito o verbalmente, que esta proposición debe ser inmediatamente puesta a discusión y que es necesaria la declaración de la Asamblea en el sentido de que se concede la dispensa solicitada, por la votación requerida para cada caso.

Respecto a la concesión de la dispensa, como se señaló, de acuerdo con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, no basta con la aprobación de la moción de dispensa por la votación requerida, sino que es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente.

Es cierto, las disposiciones que regulan el trámite y aprobación de la dispensa de etapas legislativas se sustentan en la calificación de notoria urgencia que debe darse al asunto. Así, debe entenderse que la legislación sólo prevé la posibilidad de dispensar uno o todos los trámites, cuando se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente.

Estas razones, sin embargo, no pueden ser consideradas como sustento del actuar de los legisladores si no contienen argumentos objetivos que se encaminen a reforzar la dispensa de trámites. En este sentido, para sustentar la urgencia de un asunto deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones:

1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto.
2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad.
3. Que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.

Así, se debe considerar que la dispensa de trámites no puede admitirse por el mero hecho de que la legislación de un Estado la prevea, sino que tiene que cumplirse con las condiciones antes apuntadas.

En el caso concreto, como se ha mencionado, en la sesión en la que se aprobaron los decretos impugnados se dispensaron los trámites de primera y segunda lectura, sin haberse justificado la urgencia para ello, según consta del acta de la sesión⁵⁰.

Resulta entonces que la legislatura omitió llevar a cabo uno de los requisitos indispensables para dispensar los trámites correspondientes: esgrimir los argumentos que sustentaran su actuación. Ello imposibilita el análisis de los hechos que originan la urgencia, así como la valoración de relación medio-fin entre las razones y la omisión de etapas legislativas.

En este sentido, debe destacarse que la proposición de dispensa de trámite se llevó a cabo por uno de los diputados integrantes de la Asamblea⁵¹, quien invocó como fundamento de su propuesta el artículo 48 de la Constitución local y del 141 al 143 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, relativos a la facultad de dispensa de trámites, sin que se expusieran las razones que justificaran la petición.

Dicha propuesta fue, además, aprobada en votación económica y no nominal, como lo exigiría el análisis de este tipo de propuestas, de tal suerte que la obligación del Congreso del Estado de motivar la dispensa de trámites fue evidentemente incumplida.

⁴⁹ La Constitución local, establece "Artículo 48.- En el caso de urgencia notoria calificada por mayoría de votos de los Diputados presentes, la Legislatura puede dispensar los trámites reglamentarios, sin que se omita en ningún caso el traslado al Ejecutivo."

⁵⁰ Fojas 41, 42, 80 y 81 del Tomo del cuaderno de pruebas, formado con las documentación presentada por los Diputados Integrantes de la Quincuagésima quinta legislatura del Congreso del Estado de Colima.

⁵¹ Foja 311 y 330 vuelta del cuaderno de pruebas formado con la documentación presentada por el Poder Legislativo del Estado de Colima.

No es óbice a lo anterior el hecho de que la dispensa del trámite de lectura se hubiera aprobado por unanimidad de votos, pues este hecho no convalida el actuar de la legislatura del Estado de Colima.

En efecto, el hecho de que una mayoría o, incluso, la totalidad de los miembros presentes, se manifieste en el sentido de acordar una decisión, no puede ser motivo para convalidar los vicios que pudieran presentarse en un procedimiento legislativo, menos aún cuando estos vicios inciden negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo.

Así, se debe entender que el proceso legislativo, y el análisis de constitucionalidad del procedimiento, son momentos distintos, por lo que lo ocurrido durante el desarrollo del proceso, en el sentido de que una mayoría acordó que se presentaran ciertos vicios, no puede tomarse como argumento para desestimar los planteamientos de inconstitucionalidad de los promoventes⁵².

Además, el presente medio control de constitucionalidad se plantea por Partidos Políticos, a través de los presidentes de los Comités Ejecutivos Nacionales, por lo que no existe una identidad con las personas que los conforman y, por ende, no se les puede impedir que presenten una acción de inconstitucionalidad por el hecho de que sus integrantes actuaron en determinado sentido.

Por otra parte, no pasa inadvertido el hecho de que las consideraciones de los dictámenes impugnados permiten presumir que la necesidad de dar velocidad a los trámites parlamentarios se sujetó en la proximidad del proceso electoral del Estado de Colima.

En este sentido debe decirse que ha sido criterio de este Alto Tribunal que la proximidad del proceso electoral de la entidad, y la regla establecida en el artículo 105 de la Constitución Federal, en la que se señala que las reformas en materia electoral deben promulgarse y publicarse noventa días antes del inicio del proceso en el que se pretendan aplicar, no pueden invocarse como justificación para dejar de observar el proceso legislativo pertinente⁵³.

Además, debe señalarse que el artículo 136 del Código Electoral vigente en el Estado⁵⁴, que reproduce el 192 del abrogado, establece que la etapa preparatoria –la primera del proceso electoral– comienza con la primera sesión que el Consejo General del Instituto Electoral celebre dentro de la primera quincena del mes de diciembre del año anterior a la elección.

Por ello, depende del día en que el Consejo General sesione, el proceso legislativo puede dar inicio en cualquier fecha de la primera quincena de diciembre. Suponiendo que la sesión se llevase a cabo el día lunes primero de diciembre de dos mil ocho, los noventa días previos para la promulgación y publicación de las normas electorales comenzarían a computarse el día martes dos de septiembre.

En este sentido, la dispensa del trámite de lectura que precedió a la aprobación de los decretos impugnados, desde este punto de vista, tampoco podría sustentarse en el plazo de noventa días referido, pues aun cuando el Consejo General sesionase el primer día de diciembre, el Congreso del Estado aún contaba con dos días hábiles para llevar a cabo la discusión y votación de las iniciativas que se presentaron.

⁵² En este mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Pleno al emitir la jurisprudencia P./J. 20/2001 "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS DIPUTADOS QUE CONFORMEN EL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LA INTEGRACION DE UNA LEGISLATURA ESTATAL TIENEN LEGITIMACION PARA PROMOVERLA, AUN CUANDO NO HUBIERAN VOTADO EN CONTRA DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA. Del análisis de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Federal no se advierte que exija como requisito de procedencia de la acción de inconstitucionalidad que el porcentaje de los integrantes del órgano legislativo autorizado para ejercerla, deban ser necesariamente los legisladores que votaron en contra o disintieron de la opinión de la mayoría del órgano legislativo emisor de la norma. En efecto, el precepto constitucional en cita únicamente establece como requisito para su procedencia, que sea ejercida por el equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del órgano legislativo estatal que haya expedido la norma que se combate, por lo que basta que se reúna ese porcentaje de legisladores para que se pueda promover dicha acción, sin importar que quienes lo hagan, hayan votado, o no, en contra de la norma expedida por el órgano legislativo al que pertenecen o, inclusive, que hubieran votado en favor de su aprobación pues no debe pasar inadvertido que el referido medio de control de la constitucionalidad se promueve con el único interés genérico de preservar la supremacía constitucional, pues como lo señala la exposición de motivos correspondiente "... el hecho de que en las acciones de inconstitucionalidad no se presente una controversia entre un órgano legislativo y un porcentaje de sus integrantes o el procurador general de la República, exige que su procedimiento de tramitación no deba plantearse como si se estuviera ante una verdadera litis." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XIII, marzo de 2001, p. 448

⁵³ Así lo ha sostenido este Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 34/2007, cuyo rubro y texto establecen: "LEYES ELECTORALES. EL PLAZO EN QUE DEBEN PROMULGARSE Y PUBLICARSE, Y DURANTE EL CUAL NO PODRA HABER MODIFICACIONES SUSTANCIALES A LAS MISMAS, PREVISTO EN EL ARTICULO 105, FRACCION II, PENULTIMO PARRAFO, DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO JUSTIFICA LA URGENCIA EN SU APROBACION POR EL ORGANO LEGISLATIVO QUE ELUDA EL PROCEDIMIENTO QUE DEBA CUMPLIRSE. El artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, prevé que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no se les podrán realizar modificaciones sustanciales; sin embargo, el citado plazo no constituye un motivo para calificar la dispensa de trámite de una iniciativa de reforma legal que rige aspectos fundamentales del proceso electoral, ya que lo que la mencionada disposición garantiza es la certeza en la regulación del proceso electoral que se realizará a nivel federal o local, mas no autoriza a los órganos legislativos a hacer uso de ella para justificar la urgencia de aprobar una norma general electoral, eludiendo el procedimiento legislativo correspondiente. En efecto, el citado artículo debe armonizarse con los demás principios o valores constitucionales, entre ellos, el de que la aprobación de una ley debe ser producto de la deliberación de todas las fuerzas representativas, asimismo el de certeza electoral que obliga al Poder Legislativo a actuar con la suficiente anticipación que permita el desarrollo del procedimiento legislativo ordinario. Por consiguiente, la pretensión del órgano legislativo de cumplir con el citado plazo constitucional para reformar una ley electoral, no justifica que las mayorías que lo componen eludan el procedimiento legislativo que debe seguirse para la aprobación de reformas sustanciales a las leyes electorales e imponerse, de esta forma, a las minorías." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXV, mayo de 2007, p. 1519.

⁵⁴ Artículo 136.- La etapa preparatoria de la elección se inicia con la primera sesión que el CONSEJO GENERAL celebre dentro de la primera quincena del mes de diciembre del año anterior a la misma y concluye al iniciarse la jornada electoral. Durante ésta, entre otras actividades se realizan:

Por estas razones, debe concluirse que el Poder Legislativo del Estado de Colima no cumplió con los principios democráticos que se han referido y que deben regir el debate parlamentario, pues la dispensa de los trámites de lectura, en conjunto con el hecho de que los dictámenes de las iniciativas impugnadas fueron entregados al inicio de la sesión en que habrían de discutirse, impidió que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada y, por ende, de debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

De esta forma, se produjo un vicio material en las reformas que fueron aprobadas, pues resulta claro que no existió el debate democrático necesario para el respeto a los principios y valores establecidos en nuestra Carta Magna.

Sentado lo anterior es necesario atender si en el caso concreto las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a los principios de legalidad y de debido proceso reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y provocan la invalidez de las normas emitidas o si, por el contrario, no tienen relevancia invalidatoria, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión.

Al respecto debe señalarse que, como se desprende de lo reseñado con anterioridad, en el presente caso se incumplió con el primero de los estándares establecidos por este Alto Tribunal, pues en el desarrollo del proceso legislativo que se impugna las distintas fuerzas políticas no estuvieron en posibilidad de conocer y analizar realmente los dictámenes y, por ende, debatir sobre ellos con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

Al no cumplirse con el primero de los parámetros descritos, se debe sostener que se actualiza la vulneración a los principios de legalidad y debido proceso reconocidos por la Constitución Federal, lo que provoca la invalidez de las normas emitidas.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el concepto de invalidez planteado en relación con la existencia de irregularidades en el procedimiento legislativo que resultan en la vulneración de distintos principios que sustentan la democracia deliberativa y, por tanto, del precepto constitucional que contiene la garantía de legalidad, resultan fundados.

Dado lo fundado de los argumentos del promovente, resulta innecesario ocuparse de los conceptos de invalidez específicos, relativos a la posible inconstitucionalidad de diversos preceptos contenidos en las leyes impugnadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia sustentada por este Tribunal Pleno, número P./J. 37/2004:

"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."⁵⁵

Por cuanto se refiere a los efectos de la declaración de inconstitucionalidad debe precisarse que, acorde con la naturaleza jurídica de este medio de control constitucional, conforme a lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, se plantea la posible contradicción de una norma de carácter general con la propia Norma Fundamental, por lo que la declaratoria de invalidez que en su caso llegue a emitir este Alto Tribunal tendrá como efecto expulsar del orden jurídico nacional a la norma general contraria al texto fundamental.

En términos de lo dispuesto en los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de la materia, debe precisarse que la presente declaración de inconstitucionalidad comprende a todas las disposiciones contenidas en los Decretos Número 353, 354 y 355, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Colima, el treinta y uno de agosto de dos mil ocho, inclusive la de los artículos transitorios que regulan la entra en vigor de los decretos.

Ahora bien, el Decreto 353 reformó el Código Electoral del Estado de Colima y el Decreto 354 reformó la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dado que se trata de normas en materia electoral, en la que debe regir como principio rector el de certeza, se determina que el próximo proceso electoral en el Estado de Colima, deberá regirse por la leyes anteriores a los Decretos 353 y 354 declaradas inválidas⁵⁶.

⁵⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XIX, junio de 2004, p. 863.

⁵⁶ Al respecto es aplicable la jurisprudencia P./J. 86/2007: "ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVALIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL. Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de reestablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda", lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 778.

Debe destacarse que esta reviviscencia será únicamente para el siguiente proceso electoral, ya que para los futuros deberá expedirse una nueva legislación. Asimismo, debe ponerse de relieve que la legislación anterior que cobrará nuevo vigor no puede ser reformada durante el proceso electoral, de conformidad con el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal.

Ahora, en el Decreto 355, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima, el treinta y uno de agosto de dos mil ocho, también se reformó el Código Penal del Estado. Toda vez que estas normas no tienden a regir procesos electorales propiamente, la invalidez decretada no impide que el legislador vuelva a modificar las normas penales que se encuentren vigentes al haberse expulsado del orden jurídico el decreto respectivo.

La presente declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de su legal notificación a los órganos legislativo y ejecutivo que expidieron y promulgaron los decretos declarados inconstitucionales.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

SEGUNDO.- Se sobresee respecto de la *"Fe de Erratas al Decreto número 354 que al parecer fue publicada en el Periódico Oficial 'El Estado de Colima', o, en su caso, la que se llegue a publicar"*.

TERCERO.- Se declara la invalidez de los Decretos los Decretos Número 353, 354 y 355, publicados en el Periódico Oficial del Estado, el treinta y uno de agosto de dos mil ocho, mediante el cual se reformaron y adicionaron diversos preceptos del Código Electoral, la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Penal, todos del Estado de Colima, en los términos del último considerando.

CUARTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado Colima 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; puesto a votación el proyecto, por unanimidad de once votos se aprobaron los Puntos Resolutivos Primero, en cuanto a que es parcialmente procedente la acción, Segundo y Cuarto, en cuanto a la publicación de la resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Valls Hernández, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Ortiz Mayagoitia se aprobaron los Puntos Resolutivos Primero, en cuanto a que es fundada la acción, Tercero, y Cuarto, en cuanto a la publicación de la resolución también en el Diario Oficial de la Federación y el Periódico Oficial del Estado de Colima; la señora Ministra Luna Ramos y los señores Ministros Franco González Salas y Gudiño Pelayo votaron en contra y reservaron su derecho a formular voto de minoría.

El señor Ministro Presidente Guillermo I. Ortiz Mayagoitia declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos.

A sugerencia del señor Ministro Góngora Pimentel, el Tribunal Pleno acordó que el proyecto de engrose se circule, a fin de que los señores Ministros estén en aptitud de formular las observaciones que estimen pertinentes.

En virtud de que el proyecto de engrose relativo deberá someterse, en su oportunidad, a la aprobación del Pleno, y de que el proceso electoral en el Estado de Colima dará inicio en la primera quincena de diciembre próximo, el Tribunal Pleno también acordó que se proceda a notificar de inmediato al Congreso y al Gobernador del Estado los Puntos Resolutivos, haciéndoles saber que tan pronto se apruebe dicho engrose se les hará de su conocimiento.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos quien da fe.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ministro **Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.-** Rúbrica.- El Ponente. Ministro **Genaro David Góngora Pimentel.-** Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos. **José Javier Aguilar Domínguez.-** Rúbrica.

EL CIUDADANO 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 ocho fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia de veinte de noviembre pasado, dictada en la acción de inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, promovidas por Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Colima, por el Partido de la Revolución Democrática y por el Partido Acción Nacional, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Colima. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a cinco de diciembre de dos mil ocho.- Rúbrica.