

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-133/2014 Y
ACUMULADOS**

**ACTORES: ALMA ROSA PEÑA
MURILLO Y OTROS**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:
CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRAS**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: ENRIQUE AGUIRRE
SALDIVAR, BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ, JUAN MARCOS
DÁVILA RANGEL Y MAURICIO I.
DEL TORO HUERTA**

México, Distrito Federal, a veintitrés de abril de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en los juicios al rubro indicados, en el sentido de **desechar de plano las demandas**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Publicación de Reforma Constitucional

El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral (en adelante Decreto).

2. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

a) Presentación demandas. En diversas fechas se presentaron las demandas mediante las cuales ciudadanos y ciudadanas, que ostentan, según cada caso, magistraturas o consejerías en tribunales o institutos electorales locales, promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, con el fin de solicitar la inaplicación de los artículos Noveno o Décimo Transitorios del Decreto, por estimar, según correspondiera, que dichos preceptos vulneran, entre otros, su derecho político-electoral para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, así como los principios de inamovilidad e independencia.

b) Turnos a ponencia. El Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó que con las demandas se integraran los expedientes correspondientes y fueran turnados a los respectivos magistrados integrantes de esta Sala Superior para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (en lo subsecuente Ley de Medios).

c) Radicación y trámite. En su oportunidad, los Magistrados instructores radicaron los citados juicios y, según cada caso, ordenaron dar el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de Medios.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia formal para conocer de los presentes juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo subsecuente Constitución); 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica), y 79, párrafo 2; 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, así como en la tesis de jurisprudencia 3/2009¹, por tratarse de sendos juicios promovidos por ciudadanos y ciudadanas, en su calidad de magistrados o consejeros electorales en sus respectivas entidades federativas, contra actos que estiman violatorios de su derecho político electoral de integrar las autoridades electorales estatales, así como los principios de inamovilidad e independencia.

2. Acumulación. Esta Sala Superior advierte la existencia de conexidad entre los presentes juicios, porque de las respectivas demandas se advierte identidad de las autoridades señaladas como responsables y del acto reclamado, respecto del cual se

¹ De rubro: COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

expone una sola pretensión y ésta se encuentra sustentada en la misma causa de pedir.

Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 86 y 87 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, con la exclusiva finalidad de que sean decididos de manera conjunta para facilitar su resolución, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-JDC-134/2014, SUP-JDC-135/2014, SUP-JDC-139/2014, SUP-JDC-140/2014, SUP-JDC-141/2014, SUP-JDC-143/2014, SUP-JDC-144/2014, SUP-JDC-145/2014, SUP-JDC-146/2014, SUP-JDC-147/2014, SUP-JDC-148/2014, SUP-JDC-149/2014, SUP-JDC-151/2014, SUP-JDC-152/2014, SUP-JDC-153/2014, SUP-JDC-156/2014, SUP-JDC-157/2014, SUP-JDC-158/2014, SUP-JDC-160/2014, SUP-JDC-161/2014, SUP-JDC-162/2014, SUP-JDC-168/2014, SUP-JDC-169/2014, SUP-JDC-170/2014, SUP-JDC-171/2014, SUP-JDC-172/2014, SUP-JDC-173/2014, SUP-JDC-174/2014, SUP-JDC-175/2014, SUP-JDC-176/2014, SUP-JDC-177/2014, SUP-JDC-178/2014, SUP-JDC-215/2014, SUP-JDC-216/2014, SUP-JDC-217/2014, SUP-JDC-218/2014, SUP-JDC-219/2014, SUP-JDC-220/2014, SUP-JDC-221/2014, SUP-JDC-223/2014, SUP-JDC-227/2014, SUP-JDC-229/2014, SUP-JDC-230/2014, SUP-JDC-231/2014, SUP-JDC-234/2014, SUP-JDC-235/2014, SUP-JDC-238/2014, SUP-JDC-239/2014, SUP-JDC-240/2014, SUP-JDC-241/2014, SUP-JDC-242/2014, SUP-JDC-243/2014, SUP-JDC-271/2014, SUP-JDC-272/2014 y SUP-JDC-279/2014, al SUP-JDC-133/2014,

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de este fallo a los expedientes acumulados.

3. Improcedencia. Esta Sala Superior advierte que se actualizan dos causas de improcedencia derivadas de lo previsto en los artículos 99 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 9, párrafo 3, en relación con el 80, párrafo 2, de la Ley de Medios, toda vez que, por una parte, del propio ordenamiento no se advierte atribución para que esta Sala Superior analice de forma directa la validez de una disposición constitucional con motivo de su reforma por el Órgano Reformador de la Constitución para efecto de su inaplicación al caso concreto, en atención al principio de supremacía constitucional y, por otra, el nuevo sistema de designación o nombramiento de los titulares de los órganos administrativos y jurisdiccionales electorales de las entidades federativas, a partir de las bases del citado Decreto de Reforma Constitucional, deberá estar completado mediante ordenamientos legales orgánicos secundarios, cuya inminente creación también está ordenada por el Órgano reformador de la Constitución, por lo que la cuestión planteada por los promoventes sólo puede ser analizada al momento de que el legislador defina el modelo de renovación de autoridades electorales, resultando improcedente el análisis en abstracto de una disposición normativa.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Lo anterior se advierte del análisis del Decreto impugnado, así como del alcance que, en los casos que se analizan, tiene la configuración legal en el conjunto del diseño institucional de las autoridades electorales con motivo de la reforma. Considerando que, como se destacó, esta Sala Superior no tiene facultad para analizar directamente la validez de una norma constitucional para efecto de su inaplicación con motivo de una reforma constitucional.

3.1. Interpretación sistemática del Decreto

El estudio sobre la procedencia de estos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, requiere, en primer lugar, el análisis interpretativo de los enunciados jurídicos sujetos a controversia, al tratarse de una reforma constitucional que implica cambios estructurales en el diseño y nombramiento de las autoridades electorales de las entidades federativas, y requiere necesariamente de una configuración legislativa orgánica.

Lo anterior tiene base jurídica en lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3, y 80, párrafo 2, de la Ley de Medios, que establecen las normas jurídicas de procedibilidad siguientes:

i) Los medios de impugnación serán desechados de plano cuando su notoria improcedencia se derive de los enunciados normativos de la citada ley, lo que supone el estudio de oficio por parte la autoridad jurisdiccional electoral sobre los requisitos de procedencia del juicio o recurso.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

ii) Concretamente, el juicio ciudadano sólo será procedente cuando quien o quienes lo promueven agoten el principio de definitividad, es decir, que concluyan todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral que aseguran fue conculcado (definitividad formal), y que se trate de actos que por sus características no dependen de otro acto de aplicación o condición para su eficacia, , en atención a los efectos que produce el acto impugnado (definitividad material o sustantiva).

iii) Aunado a lo anterior, el principio de definitividad, según las disposiciones jurídicas invocadas, se analiza tomando en consideración la forma y los plazos que las leyes respectivas establezcan para actualizar las dos condiciones de procedibilidad mencionadas en el inciso ii).

Por cuanto hace a los magistrados, en el artículo DÉCIMO transitorio del Decreto se establece:

DÉCIMO.- Los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el Transitorio Segundo, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de esta Constitución. El Senado de la República llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los magistrados electorales se verifique con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

Los magistrados a que se refiere el párrafo anterior serán elegibles para un nuevo nombramiento.

De esta disposición transitoria se advierten dos claras referencias a configuraciones legislativas orgánicas de

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

inminente realización de las cuales depende el efecto interpretativo del Decreto impugnado.

A. Respecto a los titulares de los tribunales encargados de la jurisdicción electoral en las entidades federativas (ámbito subjetivo)

El artículo DÉCIMO transitorio del Decreto remite al **SEGUNDO transitorio**, respecto a los titulares de las autoridades jurisdiccionales locales, precisando que se aplicará a quienes **estén en funciones al inicio de la vigencia de los ordenamientos jurídicos** que deben producirse conforme al SEGUNDO artículo transitorio, el cual refiere a tres ordenamientos que deben de emitirse: 1) Ley General que regula los partidos políticos nacionales y locales; 2) Ley General que regula los procedimientos electorales, y 3) Ley General en materia de delitos electorales.

La inminencia de la configuración legislativa orgánica ordenada por el Decreto se apoya en que ese mismo precepto transitorio obliga al Congreso de la Unión **a expedir tales leyes, las cuales necesariamente deben contemplar los temas referentes a la designación de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales de las entidades federativas.**

B. Respecto al procedimiento de designación (ámbito procedimental)

Los nuevos nombramientos de los magistrados electorales que estén bajo el supuesto del artículo transitorio deben realizarse

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

conforme a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución. Precisamente, es dicho precepto constitucional el que establece una segunda configuración legislativa orgánica, a saber:

Artículo 116. ...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución **y las leyes generales en la materia**, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente **y lo que determinen las leyes**:

[...]

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, **en los términos que determine la ley**.

De lo anterior se advierte claramente que los nuevos nombramientos de magistraturas electorales locales estarán sujetos a un procedimiento que necesariamente deberá ser definido mediante una configuración legislativa secundaria, que deberá observar las bases contenidas en el texto constitucional (artículo 116, fracción IV y Décimo transitorio del Decreto impugnado) **y en las leyes generales en la materia** que expedirá el Congreso de la Unión.

Por consiguiente, según la interpretación sistemática del texto constitucional transcrito, las designaciones de quienes funjan

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

como titulares de magistraturas electorales estatales que estén bajo la hipótesis normativa del artículo DÉCIMO transitorio del Decreto (controvertido en estos juicios ciudadanos) requieren para su aplicabilidad y eficacia de la implementación de legislación secundaria en la materia, esto es, de una configuración legislativa orgánica, pues así lo establecen expresamente el invocado precepto transitorio y el reformado artículo 116, fracción IV, inciso c), apartado 5o. de la Constitución.

Lo anterior resulta relevante en dos aspectos:

a) El primero, para establecer el momento concreto en que se determinará cuáles son las magistraturas de los tribunales estatales electorales que se sujetarán el nuevo procedimiento de designación por parte de la Cámara de Senadores, en función del inicio de la vigencia de las leyes generales contempladas en el artículo SEGUNDO transitorio.

b) El segundo depende de que el Congreso de la Unión establezca la legislación a que se sujetará el procedimiento de nombramiento de quienes serán titulares de los órganos jurisdiccionales electorales locales.

Lo anterior es congruente y sistemático con el nuevo modelo de configuración orgánica de autoridades electorales establecido en la reforma constitucional, por lo que hace también a la designación de los nuevos consejeros de los órganos electorales estatales a que se refiere el artículo NOVENO transitorio del Decreto que dispone:

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

NOVENO.- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. Los actuales consejeros continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones a que se refiere el presente Transitorio. El Consejo General llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los consejeros electorales se verifique con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

La similitud entre el artículo DÉCIMO transitorio y éste, radica en que ambos remiten al texto del artículo 116, fracción IV, inciso c) constitucional, el cual, en su apartado 2o. prevé:

Artículo 116. ...

IV. ...

c) ...

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley...

A partir del criterio de interpretación sistemática de lo dispuesto en el artículo NOVENO transitorio y la parte transcrita del artículo 116, ambos del Decreto, se advierte que para la designación de los integrantes de los órganos administrativos electorales estatales, el Congreso de la Unión también deberá establecer bases generales, conforme lo dispone el encabezado de la fracción IV de ese artículo, para que la actuación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral,

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, tenga un asidero legal.

Lo anterior significa que, en cuanto a la designación de los nuevos integrantes de los órganos de dirección de las autoridades administrativas electorales locales, también se requiere la configuración legislativa secundaria inminente, tal como se argumentó para el supuesto de nombramiento de magistraturas de los órganos jurisdiccionales estatales en materia electoral.

Consecuentemente, el nuevo sistema de designación o nombramiento de los titulares de los órganos administrativos y jurisdiccionales electorales de las entidades federativas, a partir de las bases del Decreto, deberá estar completado mediante ordenamientos legales orgánicos secundarios, cuya inminente creación también está ordenada por el Poder Reformador de la Constitución.

Lo anterior se fortalece si se considera que tratándose de disposiciones constitucionales relacionadas con la conformación orgánica de autoridades electorales, la remisión o configuración legislativa tiene un carácter definitorio tanto en los aspectos procesales como sustanciales, respecto a los derechos y funciones de quienes integran tales autoridades.

3.2. Implicaciones de la configuración legal

Esta Sala Superior advierte que, tal y como se prevé en los artículos NOVENO y DÉCIMO transitorios del Decreto, dicha reforma a la Ley Fundamental se encuentra actualmente en

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

proceso de configuración legal a cargo del Congreso de la Unión, por lo que es el legislador ordinario quien determinará con mayor detalle las condiciones en que habrá de ser implementada la integración de los órganos electorales locales, tanto administrativos como jurisdiccionales.

De conformidad con lo anterior, es evidente que la reciente reforma constitucional en materia político-electoral implica toda una serie de modificaciones de índole institucional, sustantiva y procedimental cuyo desarrollo y concreción deberán ser puntualizados por el Congreso de la Unión a través de las normas generales ordinarias que en su oportunidad emita en pleno ejercicio de sus atribuciones constitucionales.

Si bien en los artículos NOVENO y DÉCIMO transitorios de la citada reforma constitucional se establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y el Senado de la República nombrarán, respectivamente, nuevos consejeros y magistrados electorales locales, y expresan lineamientos genéricos sobre los funcionarios que actualmente ocupan esos órganos electorales en los estados de la República y en el Distrito Federal, también es cierto -como se precisó en el apartado anterior- que, en ambos preceptos transitorios, se hace énfasis a lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la propia Constitución, también reformado.

La relevancia de la configuración legal orgánica se advierte en el hecho -ya destacado- de que también en dicho artículo 116 constitucional se haga hincapié en que los lineamientos previstos en ese precepto constitucional, deberán ser regulados

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

en su oportunidad por el legislador ordinario, a través de las leyes generales que expida en la materia.

De esta manera, el Órgano Reformador de la Constitución reservó la configuración legal de las citadas reformas constitucionales al Congreso de la Unión, el cual deberá precisar, entre otros aspectos:

- a) Los términos en que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, designará al consejero Presidente y a los consejeros electorales locales;
- b) Los requisitos y el perfil que acrediten la idoneidad para esos cargos;
- c) Los términos en que, en su caso, se designe nuevo consejero ante una vacante;
- d) Las causas por las que podrá ser removido de su encargo un consejero;
- e) Los términos en que se elegirá a los magistrados electorales locales;
- f) La manera de participación o integración de los magistrados en funciones al momento de emitirse las reformas legislativas a fin de dar sentido y alcance a lo dispuesto en el segundo párrafo del transitorio DÉCIMO;
- g) Las atribuciones y el funcionamiento de los servidores públicos investidos de fe pública para actos de naturaleza electoral, y
- h) Lo atinente a las impugnaciones de actos del Instituto Nacional Electoral con motivo de procesos electorales locales, incluyendo la designación de autoridades locales.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

De esta manera se observa que aún están por definirse, a través de la normativa reglamentaria que expida el legislador ordinario en cumplimiento a la multicitada reforma constitucional, entre otros aspectos, los términos en que tendrá verificativo el nombramiento de nuevas autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales locales y, por ende, las condiciones que regirán la situación de los consejeros y magistrados que actualmente integran dichos órganos en los estados de la República y en el Distrito Federal.

En esas condiciones, se debe agotar en plenitud el proceso de configuración legislativa dispuesto constitucionalmente, mediante el cual el Congreso de la Unión debe colmar de manera integral el aludido proceso de reforma, proveyendo de la necesaria configuración legal que fije mayor contenido, certeza y precisión normativos a los señalados cambios constitucionales, incluida la situación jurídica de los impetrantes, quienes en consecuencia deberán estar a lo previsto por dicho legislador ordinario para, en su caso, controvertir las normas generales expedidas por el mismo o los actos específicos derivados de su aplicación.

En consecuencia, esta Sala Superior no advierte que en la especie se esté aplicando a los demandantes, pues en términos de la propia reforma constitucional aún está por cumplimentarse la reserva de ley a través de la cual el Congreso de la Unión establecerá diversos aspectos específicos en la normativa general que deberá emitir en acatamiento a lo previsto en la citada reforma constitucional en materia político-electoral, entre

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

ellos -como se ha reiterado- aquellos que regulen la situación jurídica de los consejeros y magistrados electorales locales que actualmente integran esos órganos administrativos y jurisdiccionales.

3.3. Control de constitucionalidad a través de los medios de impugnación en materia electoral

El sistema mexicano para el control de la constitucionalidad y convencionalidad de leyes y actos electorales se construye a través del control abstracto de constitucionalidad de leyes electorales, que compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y del control de carácter concreto, mediante el conocimiento de la impugnación de un acto en el que se aduzca como violación la aplicación de una ley que se estima contraria a la Constitución, el cual corresponde realizarlo a las Salas de este Tribunal.

En el ejercicio de tal función, las Salas de este Tribunal están facultadas para decidir el conflicto de normas que en su caso se presente, y para determinar, en última instancia, su inaplicación al caso concreto, cuando tales preceptos se oponen a disposiciones constitucionales; ello con el único objeto de que los actos o resoluciones impugnadas en el proceso jurisdiccional de su conocimiento encuentren correspondencia con la Ley Fundamental, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre la inconstitucionalidad de las normas inaplicadas, sino limitándose a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

La facultad de inaplicación de un precepto legal atribuida a esta Sala Superior exige, necesariamente, la existencia de una afectación a la esfera de derechos de las personas, ya sea por su sola entrada en vigor o a través de un acto de aplicación de la disposición legal cuya constitucionalidad se cuestiona.

Así se advierte en el texto del artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución, donde se reconoce expresamente la facultad de la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para dejar de aplicar una ley a un caso concreto, cuando sea contraria a dicha Norma Fundamental o a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales en que México es parte, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, de la misma Constitución, por lo cual, esta Sala Superior deberá seguir los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para el ejercicio del control de constitucionalidad y convencionalidad en las tesis que llevan por rubros: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS";² "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD";³ "PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS";⁴ "SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL

² Registro No. 160525, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 552; [T.A.]

³ Registro No. 160589, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 535; [T.A.]

⁴ Registro No. 160526, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 551; [T.A.]

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

ORDEN JURÍDICO MEXICANO";⁵ "SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO";⁶ "CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".⁷

De esta forma, a través de los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios, esta Sala Superior está facultada para conocer y resolver los reclamos de inconstitucionalidad planteados sobre casos específicos de preceptos normativos que puedan causar alguna afectación, ya sea por su sola entrada en vigor, o bien, en actos de aplicación de la ley electoral, con la única posibilidad de, en última instancia, desaplicar una disposición normativa al caso concreto.

Lo anterior cobra relevancia en la especie, si se toma en consideración que el legislador, como parte del Estado Mexicano, tiene el deber de armonizar y sistematizar los supuestos normativos de las leyes secundarias, no sólo con el catálogo de derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales, sino también con los valores y principios Constitucionales; con las garantías institucionales básicas para la independencia de las y los operadores de

⁵ Registro No. 160480, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 557; [T.A.]

⁶ Registro No. 160482, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 556; [T.A.]

⁷ Registro No. 160584, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 550; [T.A.].

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

justicia, y los criterios orientadores y vinculantes de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.⁸

En la especie, contrario a lo referido por los actores, la sola entrada en vigor de los artículos transitorios constitucionales materia de impugnación en forma alguna constituyen normas autoaplicativas, ya que, como se ha visto, su actualización requiere necesariamente de la configuración legal que al efecto se emita, y en la cual se contemplen, entre otros aspectos lo relacionado con la designación de las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales de las entidades federativas, por lo que, se insiste, no existe una aplicación concreta y directa a los derechos de los ahora impugnantes.

En esta virtud, resulta indispensable que se emita la regulación secundaria de la reforma electoral, porque en la misma el Poder Legislativo está en condiciones de adoptar las medidas para garantizar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas, así como la observancia a los valores y principios que fundamentan el sistema electoral mexicano, dentro de los cuales se encuentran, precisamente, aquellos derechos y principios que rigen la función administrativa y jurisdiccional electoral, su independencia y autonomía.

⁸ Véase, por ejemplo, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas*, OEA, 2013, OEA/Ser.L/V/II. Doc 44, diciembre 2013. Disponible <http://www.cidh.org> y Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, *Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, Sentencia de 5 de agosto de 2008; *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*, Sentencia de 30 de junio de 2009; *Caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, Sentencia de 1 de julio de 2011

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Sólo a través de la instrumentación legislativa correspondiente podrían valorarse en su integridad los preceptos impugnados en los juicios que se resuelven.

Al respecto también debe considerarse que ninguno de los promoventes aduce que haya sido destituido o sustituido en el cargo que actualmente ocupa, sino que su agravio se dirige a controvertir un acto futuro de realización incierta, puesto que, como se mencionó, los actuales titulares pueden ser ratificados en sus cargos por las autoridades ahora competentes encargadas de su nombramiento.

Asimismo, cabe señalar que cada uno guarda una situación particular en la integración del órgano electoral encargado de resolver las controversias en materia electoral, debido a la diversidad de regulación existente en las leyes estatales que los rigen y esas diferencias no sólo pueden ser tomadas en cuenta por el legislador al momento del desarrollo legal secundario, sino también por las autoridades encargadas de aplicar tales disposiciones, pues en términos del artículo 1º de la Constitución dichas autoridades tiene el deber de aplicar las disposiciones legales, interpretándolas en favor de la persona, máxime si se toma en consideración, que el propio artículo DÉCIMO transitorio establece que serán elegibles para un nuevo nombramiento, las personas que actualmente ostentan la magistratura.

En consecuencia, al estar en curso el ejercicio de la función legislativa a cargo del Congreso de la Unión y, por tanto, no estar definidos los términos y condiciones en que el legislador

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

ordinario habrá de reglamentar los preceptos constitucionales de mérito, resultan improcedentes los presentes medios de impugnación, al no actualizarse aún la expedición de las normas generales que, en su caso, de manera específica, podrían ser objeto de impugnación ante este órgano jurisdiccional federal.

Lo anterior, toda vez que la propia norma constitucional hace una remisión a disposiciones legislativas a fin de que sean éstas las que establezcan en definitiva el régimen de nombramiento y, en su caso, sustitución de los promoventes en los cargos que ostentan. Lo anterior, dado que si bien la normativa constitucional transitoria tiene eficacia directa sobre el régimen de integración de autoridades electorales en el ámbito local, deja al legislador ordinario la precisión de sus alcances específicos frente a los derechos de cada uno de los promoventes, quedando a salvo su derecho a impugnar la normativa legal respectiva.

Con base en lo anterior, corresponde desechar las demandas de los juicios para la protección de los derechos político-electorales materia de esta sentencia.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-133/2014, los demás medios de impugnación precisados en el punto 2 de las Consideraciones de esta ejecutoria; en consecuencia, se ordena glosar copia

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

certificada de los puntos resolutive a los expedientes de los juicios acumulados.

SEGUNDO. Se **desechan de plano** las demandas de los presentes juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a los actores que señalaron domicilio en esta ciudad, y por **correo certificado** a quienes lo hicieron fuera de la misma; **por oficio**, con copia certificada de la sentencia, a las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión y a la Presidencia de la República, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29 y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley de Medios. Devuélvase la documentación atinente y, en su oportunidad, remítanse los expedientes al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, y votos concurrentes de los Magistrados Manuel González Oropeza, Pedro Esteban Penagos López y Flavio Galván Rivera, ante el Subsecretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

**VOTO CONCURRENTES QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS
ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY
ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y
5° DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA,
EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-
133/2014 Y ACUMULADOS**

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Si bien comparto el sentido de la sentencia, en cuanto a que se deben desechar de plano las demandas de los juicios de que se trata, respetuosamente disiento con las razones que aduce la mayoría para sostener tal determinación.

Particularmente, no coincido con el argumento relativo a que las cuestiones planteadas por los promoventes sólo podrán ser analizadas en el momento en que el legislador defina el modelo de renovación de autoridades electorales, resultando improcedente el análisis en abstracto de las disposiciones normativas impugnadas.

En mi concepto, no obstante que la entrada en vigor del Decreto impugnado no implicó, de manera inmediata, la privación del cargo que actualmente ostentan los actores como Consejeros y Magistrados electorales locales, si actualizó consecuencias en la esfera jurídica de los enjuiciantes.

En efecto, si bien estos últimos continúan ejerciendo los cargos que les fueron conferidos, es innegable que los preceptos controvertidos implican que los periodos para los que originariamente fueron designados ya no serán cumplidos, puesto que ejercerán el cargo hasta en tanto se efectúen las nuevas designaciones, lo cual necesariamente acontecerá con antelación al siguiente proceso electoral local.

Así, a mi juicio, resulta evidente que la publicación del referido Decreto sí produjo consecuencias jurídicas por sí mismo y es, en dicho aspecto, auto aplicativo, con independencia de que no se haya privado a los actores del derecho a seguir integrando

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

los órganos administrativos o jurisdiccionales en cuestión, y que para que se produzcan todas las consecuencias de la norma, sea necesaria la adecuación de diversos cuerpos normativos de carácter reglamentario o secundario, y se realicen los procesos de designación que correspondan, así como que los nuevos funcionarios tomen posesión.

En dicho sentido, es que no coincido con que se desechen las demandas de mérito, con el argumento de que lo que se hace valer es un control abstracto de constitucionalidad, bajo el entendido de que no existe todavía acto de aplicación.

Como ha sido indicado, el Decreto impugnado sí produjo consecuencias jurídicas por sí mismo, con su simple entrada en vigor, pues están plenamente definidos los sujetos a los que se refiere la norma y es claro el efecto que la misma tiene, desde ahora, en cuanto al periodo que originalmente les fue conferido a los actores, para el ejercicio del cargo que ostentan.

En mi opinión, la improcedencia de las demandas se sostiene en diversas razones que, si bien guardan estrecha relación entre sí, tienen sustento y derivaciones distintas. Tales razones están referidas a lo siguiente:

I. El principio de supremacía constitucional;

II. Distinción entre el Órgano Reformador de la Constitución y los órganos por ella constituidos;

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

III. Incompetencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de impugnaciones de reformas a la Constitución, y

IV. Falta de idoneidad del sistema de medios de impugnación en la materia electoral, para controvertir reformas constitucionales.

I. Supremacía y unicidad constitucional

El artículo 133 de la Constitución federal establece que la propia Carta Fundamental, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión.

En dicho sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en algún momento, que de la interpretación sistemática de dicho precepto se desprendía la existencia de un orden jurídico superior de carácter nacional, integrado por la propia Constitución, en su cúspide.⁹

Si bien esta interpretación es previa a la reforma del artículo 1° de la propia Constitución federal, publicada en el Diario Oficial

⁹ Tesis Aislada IX/2007. Novena Época. Pleno, de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL y tesis Aislada LXXVII/99. Novena Época, Pleno, de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

de la Federación el diez de junio de dos mil once, lo cierto es que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis número 293/2011¹⁰, en una interpretación del último enunciado del referido precepto constitucional, reiteró que la Carta Fundamental continúa rigiendo como norma suprema.

En efecto, si bien ha quedado establecido que las normas sobre derechos humanos -independientemente de su fuente- no se relacionan en términos jerárquicos, pues todas ellas configuran el bloque de regularidad constitucional, siempre que en la Constitución federal exista una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se debe atender a lo que dicho ordenamiento establece, lo cual significa que, en última instancia, la Carta Fundamental es la norma suprema de todo el entramado normativo nacional.

Por tanto, es dable dejar sentada la premisa de que, en términos de lo dispuesto por los artículos 1º, primer párrafo, *in fine* y 133 de la Constitución Federal, y de conformidad con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho cuerpo normativo es la cúspide del ordenamiento jurídico nacional.

La calidad de ordenamiento supremo, implica que la Constitución Federal constituye el parámetro para apreciar la regularidad de todas las normas y actos que dicta la autoridad pública, e incluso de los tratados internacionales que el Estado

¹⁰ El engrose respectivo se localiza en la página electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?Tema=&Consecutivo=293&Anio=2011&TipoAsunto=4&Pertenececia=0&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0>.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Mexicano suscribe, según lo establece el propio artículo 133 constitucional, ya referido.

Ahora bien, en tanto conjunto de normas que estructuran al Estado y reconocen los derechos humanos de sus habitantes, la Constitución federal constituye un andamiaje de disposiciones congruentes entre sí, o susceptibles de adquirir congruencia interpretativa, pues sólo de esa manera se concibe que a partir de ellas se derive y organice el orden jurídico nacional en su conjunto.

En otras palabras, existe un principio de unicidad de la Constitución Federal, que obliga a considerarla como un todo armónico, sin que sea dable entender, como lo proponen los actores, que algunos preceptos puedan resultar inconstitucionales, así se trate de preceptos de naturaleza transitoria.

En dicho sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, en términos del propio artículo 133 de la Carta Magna, todos sus preceptos son de igual jerarquía, de tal forma que no es de admitirse que alguno de ellos no se observe, dada su supuesta contradicción con otro, de ahí que ninguna de las disposiciones de la Norma Fundamental pueda ser considerada inconstitucional.¹¹

¹¹ Tesis aislada XXXIX/90 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: CONSTITUCION, TODAS SUS NORMAS TIENEN LA MISMA JERARQUIA Y NINGUNA DE ELLAS PUEDE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL. Localizable en <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Siendo así, lógicamente no puede admitirse que determinados preceptos de la Carta Magna puedan colocarse en una situación de contraposición respecto del propio ordenamiento constitucional.

Las características de supremacía y unicidad que tiene la Constitución Federal impiden, por tanto, que algunos de sus preceptos se puedan sujetar a control de constitucionalidad, una vez que han sido aprobados por el Órgano Reformador.

Lo contrario, necesariamente implica admitir que el propio ordenamiento supremo puede ser irregular frente a sí mismo y, por tanto, cabría su invalidación, mediante una especie de razonamiento circular que no es lógicamente sostenible y, por tanto, no está previsto.

Así, es de concluir que las normas constitucionales se encuentran en una situación de inmunidad frente a cualquier análisis en cuanto a su regularidad constitucional, de ahí la improcedencia de los juicios.

El principio de supremacía constitucional también impide que los actores puedan alcanzar su pretensión de que no se les apliquen los preceptos constitucionales impugnados. En dicho sentido, las demandas también son improcedentes.

Como ya fue referido, la Carta Fundamental constituye el origen y sustento de todo el orden jurídico nacional. Es la norma fundante del mismo y, además, constituye el parámetro de

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

regularidad a partir del cual se juzgan todas las demás normas y actos de la autoridad. Sus disposiciones dan forma y funcionalidad al Estado mismo y, en dicho sentido, su ámbito personal de validez es el más amplio posible y su obligatoriedad es oponible a todos los sujetos de derecho bajo su territorio.

Por tal motivo, es jurídicamente imposible que, mediante una sentencia judicial, se excluya a determinadas personas de la aplicación de la Constitución, en cualquiera de sus disposiciones, pues tal situación prácticamente implicaría colocarlo bajo un parámetro de particularidad normativa que es contrario al principio de igualdad ante la ley, y rompería por completo con la calidad de supremacía que es propia de las normas constitucionales en su conjunto.

Por tal motivo, no existe norma jurídica que autorice a resolver en dicho sentido, de ahí la imposibilidad jurídica apuntada.

Al respecto, es de advertir que si bien el párrafo sexto del artículo 99 de la Constitución¹² dispone que las salas de este Tribunal Electoral pueden resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la misma, dicha atribución está acotada, como el propio precepto lo indica, a leyes en sentido formal y material y, de manera alguna, a normas de la propia Constitución.

Dicha atribución constituye uno de los mecanismos de control constitucional que corresponde ejercer al Tribunal Electoral y, como ya ha sido indicado, lógicamente no puede utilizarse en

¹² Reglamentado en los artículos 6, párrafo cuarto y 9, párrafo 1, inciso e) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

contra del propio orden jurídico que lo establece y con una finalidad que desvirtúa por completo su objeto.

La inaplicación de normas en dicho supuesto acontece precisamente una vez que se verifica su contraposición con la Norma Fundamental, sin que tal ejercicio sea posible entre dispositivos constitucionales, que se vinculan por el principio de unicidad, según se explicó con anterioridad.

Además, en términos del numeral constitucional en cuestión, las determinaciones que se emiten en ejercicio de dicha atribución se limitan al caso concreto, lo cual no podría acontecer respecto de normas constitucionales, por las razones expuestas con anterioridad.

De esta manera, lo inviable de la pretensión también sustenta el que se desechen las demandas de que se trata, porque uno de los objetivos o fines de los medios de impugnación en materia electoral, consiste en establecer y declarar el derecho en forma definitiva, por lo que dicha posibilidad y la viabilidad de los eventuales efectos de la sentencia final, constituye un presupuesto procesal cuya ausencia impide admitir a trámite el juicio.¹³

En la sentencia adoptada por la mayoría, se estima que el agravio se generaría, posiblemente, con la emisión de las leyes que reglamenten la reforma constitucional de que se trata, lo

¹³ Resulta aplicable, en dicho sentido, la jurisprudencia 13/2004, de rubro: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA, localizable en la página <http://portal.te.gob.mx/legislacion-jurisprudencia/jurisprudencia-y-tesis>

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

cual estimo incongruente con el principio de supremacía constitucional, en tanto que las normas impugnadas ya definen, desde ahora, la situación jurídica de los Consejeros y Magistrados electorales, en cuanto a su permanencia en el cargo que actualmente ostentan.

Las leyes que reglamenten la reforma constitucional, a las que aluden los Magistrados que conforman la mayoría, sólo implementarán los preceptos de la Norma Fundamental, pero no podrán variar lo que ya ha sido determinado por el Órgano Reformador de la Constitución, en cuanto a la renovación de los órganos administrativos y judiciales electorales locales. Es decir, tales leyes reglamentarias no modificarán lo determinado por el referido órgano, en cuanto a la situación jurídica de los mencionados funcionarios, que ya ha cobrado vigencia y aplicación.

II. Distinción entre el Órgano Reformador de la Constitución y los órganos por ella constituidos

El artículo 135 de la Constitución establece que dicho ordenamiento supremo puede ser adicionado o reformado y que para que las reformas o adiciones lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que las mismas sean aprobadas, además, por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

Asimismo, establece que será el Congreso de la Unión o la su Comisión Permanente los que harán el cómputo de los votos de

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

las legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

El numeral en cuestión regula, por tanto, el procedimiento de reformas a la Constitución. Pero también establece la conformación del órgano al que corresponde llevarlo a cabo.

Al respecto, es de señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido¹⁴ que la función que realizan el Congreso de la Unión, al acordar las modificaciones, las Legislaturas Estatales al aprobarlas, y aquél o la Comisión Permanente al realizar el cómputo de votos de las Legislaturas Locales y, en su caso, la declaración de haber sido aprobadas las reformas constitucionales, “no lo hacen en su carácter de órganos ordinarios constituidos, sino en el extraordinario de Órgano Reformador de la Constitución, realizando una función de carácter exclusivamente constitucional, no equiparable a la de ninguno de los órdenes jurídicos parciales, constituyendo de esta manera una función soberana, no sujeta a ningún tipo de control externo”.

De esta manera, está establecido que el Órgano Reformador de la Constitución no puede igualarse con los diversos órganos constituidos por la propia Norma Fundamental, dado que esta última precisamente puede ser objeto de modificaciones y reformas por parte de aquél.

¹⁴ Jurisprudencia P./J. 39/2002, de rubro PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL. Localizable en la página <http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Es evidente que el Órgano Reformador de la Constitución tiene, entre sus atribuciones la de configurar a los órganos del Estado, dotándolo de atribuciones e imponiéndoles las limitaciones que juzgue convenientes, en el ejercicio de la soberanía nacional.

En dicho sentido, lógicamente se encuentra en una posición en la que su actuación no podría sujetarse al análisis de regularidad por parte de alguno de los órganos por él instaurados o constituidos.

El artículo 135 de la Constitución establece cuáles de los órganos constituidos tienen participación en la conformación del Órgano Reformador de la Constitución, sin que esté previsto que algún otro órgano pueda estar involucrado en dicho proceso, y menos aún, a efecto de verificar la regularidad constitucional de lo determinado por aquél.

Por tanto, la competencia de un poder constituido, como lo es el Poder Judicial de la Federación, no puede abarcar el revocar o anular una reforma efectuada por el Órgano Reformador de la Constitución, porque tal situación implicaría colocar a este último en el mismo nivel que aquéllos.

III. Incompetencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer de impugnaciones de reformas a la Constitución

Como se apuntó en el apartado anterior, por decisión del Órgano Reformador de la Constitución, la Carta Fundamental

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

establece cuáles serán los órganos que dan forma al Estado y les atribuye competencias.

En dicho sentido, el artículo 16 de la propia Constitución establece la garantía de seguridad jurídica relativa a que todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente, lo cual se vincula también, con el principio de legalidad que ordena que las autoridades únicamente pueden hacer aquello que les está expresamente permitido.

Por tanto, para los órganos públicos federales, entre los que se encuentran aquellos que integran el Poder Judicial Federal, como lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es indiscutible que rige el principio de que únicamente pueden ejercer aquellas atribuciones que expresamente les han sido conferidas por la propia Constitución y las leyes que de ella emanan.

Es de resaltar que incluso en lo relativo a la materia de derechos humanos, la propia Constitución establece, en su artículo 1, párrafo tercero, que la promoción, respeto, protección y garantía de aquellos, corresponde a todas las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Para el caso de los tribunales, además, debe indicarse que si bien tienen la atribución de conocer y resolver los conflictos que ante ellos son planteados, no pueden admitir y dictar sentencia en cualquier asunto, sin importar la naturaleza del órgano, la materia de la litis o el territorio en que ejercen su potestad, por mencionar algunos aspectos, sino que deben atender también a

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

su estricta competencia, la cual es el límite de la jurisdicción que ejercen.

En el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el artículo 99 de la Constitución establece su competencia, sin que se incluya el conocer de impugnaciones contra reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo en cuestión es del tenor siguiente:

[...]

Artículo 99...

(...)

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

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de **actos y resoluciones de la autoridad electoral** federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, **que violen normas constitucionales** o legales;

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

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

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;

V. Las impugnaciones de **actos y resoluciones** que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, **en los términos que señalen esta Constitución y las leyes**. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por **violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución**; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y

X. Las demás que señale la ley.

[...]

[Énfasis añadido]

Como es posible advertir, la competencia del Tribunal Electoral está circunscrita, en un primer término, a resolver la impugnación de elecciones federales, así como la imposición de sanciones por parte de la autoridad administrativa electoral federal, y los asuntos que esta última someta a su conocimiento, por violaciones a lo previsto en la Base III del

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, entre otros.

Destacadamente, la Constitución es precisa en indicar que la competencia del Tribunal Electoral está referida a conocer de impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral (administrativa o judicial, ya sea federal o local), que violen normas constitucionales o legales.

En suma, la materia de impugnación son determinaciones de autoridades electorales, órganos constituidos, nunca la actuación del Órgano Reformador de la Constitución.

Como se indicó con anterioridad, la Carta Magna no atribuye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, competencia para conocer de impugnaciones de reformas constitucionales.

Por el contrario, es enfática en establecer que el Tribunal conocerá de impugnación de actos y resoluciones de las autoridades electorales, a fin de verificar que se ajusten a lo dispuesto por la propia Constitución y las leyes que de ella derivan, de ahí su calidad de tribunal constitucional.

Siendo así, en base a lo que fue expuesto con anterioridad, es de concluir que este Tribunal Electoral no tiene competencia para conocer de medios de impugnación en los que se

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

controvierte una reforma constitucional, por lo que está impedido de pronunciarse al respecto.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que los tribunales constitucionales, en tanto que son los encargados de velar por el respeto y resguardo irrestricto de la Constitución, están constreñidos a sujetar su actuación a lo que les ordena la propia Norma Fundamental, sin que les sea dable prorrogar su competencia so pretexto de una defensa de la Constitución.

IV. Falta de idoneidad del sistema de medios de impugnación en la materia electoral, para controvertir reformas constitucionales

En congruencia con lo que se indicó en el punto previo, en cuanto a la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la estructuración constitucional y legal del sistema de medios de impugnación en la materia no permite la impugnación de reformas constitucionales.

En efecto, dicho sistema está construido a partir de lo dispuesto en la constitución, en su artículo 41, párrafo segundo, base VI, primer párrafo, el cual refiere que a efecto de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, el cual dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

El precepto constitucional es claro al advertir que la finalidad del sistema de medios de impugnación electoral está instituido para someter a un control de constitucionalidad y legalidad, los actos y resoluciones electorales.

La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución, reitera, en su artículo 3, párrafo 1, inciso a), que el referido sistema tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Lógicamente, el referido sistema procesal no puede ser utilizado para destruir su propio sustento normativo, ni su parámetro de control, es decir, las normas constitucionales

Por tanto, es evidente que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, no permite controvertir reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En adición a las razones que han sido apuntadas, en un ejercicio de interpretación sistemático del orden jurídico nacional en materia de protección de derechos humanos, es importante referir que si bien en la ley procesal electoral no existe disposición expresa que se refiera a la impugnación de reformas constitucionales, en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Estados Unidos Mexicanos se establece, como primera causal de improcedencia, la impugnación de adiciones o reformas a la Carta Fundamental.¹⁵

Es importante resaltar que tanto el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano como el juicio de amparo son, por antonomasia, los instrumentos jurídicos de protección de derechos humanos establecidos en favor de las personas, por lo que resultaría incongruente interpretarlos de forma distinta, más allá de las peculiaridades propias de cada uno.

En dicho sentido, no se advierte razón para que el Constituyente, el legislador y los órganos del Poder Judicial Federal consideren que es viable la impugnación de reformas constitucionales, siempre que se trate de derechos político-electorales, y lo nieguen respecto de todos los demás. Dicha conclusión generaría una disparidad ilógica e insostenible en el régimen constitucional de protección de los derechos humanos.

Por el contrario, la improcedencia que ahora se resuelve es congruente con dicho sistema y garantiza un principio de igualdad entre todas las personas, en lo atinente a la supremacía constitucional y a las posibilidades jurídicas para controvertir violaciones a sus derechos fundamentales.

Es conveniente señalar, además, que el hecho de que se argumente la violación a derechos adquiridos de los actores, no amerita el que se admitan a trámite las demandas, puesto que

¹⁵ Artículo 61, fracción I.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

el principio de supremacía impide que el interés particular prevalezca sobre las razones de interés público que subyacen en una reforma constitucional.

En dicho sentido, existe el siguiente criterio histórico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

RETROACTIVIDAD DE LA LEY, PRECEPTOS CONSTITUCIONALES NO SON IMPUGNABLES POR.- Las leyes retroactivas, o las dicta el legislador común o las expide el Constituyente al establecer los preceptos del Código Político. En el primer caso, no se les podrá dar efecto retroactivo, en perjuicio de alguien, porque lo prohíbe la Constitución; en el segundo, deberán aplicarse retroactivamente, a pesar del artículo 14 constitucional, y sin que ello importe violación de garantía individual alguna. En la aplicación de los preceptos constitucionales hay que procurar armonizarlos, y si resultan unos en oposición con otros, hay que considerar los especiales como excepción de aquellos que establecen principios o reglas generales. El legislador constituyente, en uso de sus facultades amplísimas, pudo, por altas razones políticas, sociales o de interés general, establecer casos de excepción al principio de no retroactividad, y cuando así haya procedido, tales preceptos deberán aplicarse retroactivamente. Para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial.¹⁶

En cuanto al hecho de que en alguna de las demandas se aduzcan supuestas violaciones al procedimiento de reforma constitucional, estimo que tal situación no justifica la admisión de los juicios porque tal proceder implicaría, necesariamente, la posibilidad de destruir la reforma constitucional, lo cual es inadmisibles, por los motivos ya indicados.

¹⁶ Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Quinta Época. Registro: 900446. Apéndice 2000. Tomo I, Const., Jurisprudencia.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Además, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, mediante jurisprudencia, que el procedimiento de reformas y adiciones a la Constitución no es susceptible de control jurisdiccional, ya que lo encuentra en sí mismo¹⁷.

En mi concepto, tales son las razones que, con fundamento en los artículos 1º, 41, párrafo 1, base VI, 99, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; 19, párrafo 1, inciso b); 82 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debieron sustentar el desechamiento de las demandas de mérito.

Magistrado

Manuel González Oropeza

VOTO CONCURRENTENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 5º DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS

¹⁷ Jurisprudencia número P./J. 39/2002, Pleno, Novena Época, de rubro: PROCEDIMIENTO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO ES SUSCEPTIBLE DE CONTROL JURISDICCIONAL, localizable en la página <http://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/tesis.aspx>

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-133/2014 Y ACUMULADOS

Si bien comparto el sentido de la sentencia, en cuanto a que se deben desechar de plano las demandas de los juicios de que se trata, respetuosamente disiento de las razones que aduce la mayoría para sostener esa determinación.

El criterio de la mayoría sostiene que deben desecharse las demandas porque se actualizan dos causas de improcedencia derivadas de lo previsto en los artículos 99 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del artículo 9, párrafo 3, en relación con el numeral 80, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al considerar, por una parte que, de esos ordenamientos no se advierte atribución de esta Sala Superior para analizar de forma directa la validez de una disposición constitucional, con motivo de su reforma por el órgano revisor de la Constitución, en atención al principio de supremacía constitucional.

Y por la otra, se estima que el nuevo sistema de designación o nombramiento de los titulares de los órganos administrativos y jurisdiccionales electorales de las entidades federativas, a partir de las bases del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación, el diez de febrero de dos mil catorce deberá ser completado mediante ordenamientos legales secundarios, por lo que la cuestión planteada por los promoventes sólo puede ser analizada por esta Sala Superior

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

hasta el momento en que el legislador defina el sistema de renovación de autoridades electorales.

Particularmente, no coincido con la segunda causa de improcedencia que se propone, porque conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, no es posible controvertir la constitucionalidad de las disposiciones que forman parte de la propia Constitución y, por tanto, la controversia planteada por los actores, excede las facultades de control constitucional que están encomendadas a este órgano jurisdiccional, como se expone a continuación.

I. Imposibilidad de controvertir la constitucionalidad de normas constitucionales.

El artículo 133 constitucional establece que la propia Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, constituyen la Ley Suprema de toda la Unión.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido, que de la interpretación de dicho precepto se desprende la existencia de un orden jurídico superior de

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

carácter nacional, integrado por la propia Constitución, en su cúspide,¹⁸ la cual es la norma suprema de la Nación.

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis número 293/2011¹⁹, reiteró que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma suprema de la Nación. Por tanto, en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución Federal y de conformidad con lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicho cuerpo normativo es la ley suprema del ordenamiento jurídico nacional.

En este sentido, se ha pronunciado, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al aprobar la tesis de jurisprudencia identificada con el número 2ª./J. 3/2014 (10ª), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Tomo II, página 938, el siete de febrero de dos mil catorce, de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. NO PUEDE REALIZARSE RESPECTO DE LOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

¹⁸ Tesis Aislada IX/2007. Novena Época. Pleno, de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL y tesis Aislada LXXVII/99. Novena Época, Pleno, de rubro: TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

¹⁹ El engrose respectivo se localiza en la página electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/ResultadosPub.aspx?TeMa=&Consecutivo=293&Anio=2011&TipoAsunto=4&Pertenece=0&MinistroID=0&SecretarioID=0&MaterialID=0>.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Por tanto, las características de supremacía y unicidad que tiene la Constitución Federal, impiden que sus preceptos se puedan sujetar al control de constitucionalidad, una vez que han sido aprobados por el Órgano Reformador de la Constitución.

Lo contrario, implicaría admitir que el propio ordenamiento supremo puede ser irregular frente a sí mismo y, por tanto, cabría su invalidación, mediante una especie de razonamiento circular que no es jurídica ni lógicamente sostenible y, por tanto, no está previsto en el orden constitucional

De manera que, jurídicamente las normas constitucionales no pueden sujetarse al análisis de regularidad constitucional.

II. Incompetencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para conocer de impugnaciones de reformas a la Constitución.

El artículo 16 de la Constitución General de la República establece el principio de seguridad jurídica, en virtud de que, todo acto de molestia debe ser emitido por autoridad competente, lo cual se vincula también, con el principio de legalidad en un Estado democrático de Derecho que ordena que las autoridades únicamente pueden hacer aquello que les está expresamente permitido.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Por tanto, para los órganos públicos federales, como lo es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es indiscutible que debe regir sus actuaciones conforme a las atribuciones que expresamente le han sido conferidas por la propia Constitución y las leyes que de ella emanan.

Admitir lo contrario, supondría infringir el orden constitucional, el sistema de distribución de competencias del pacto federal y el principio de legalidad.

En ese sentido, el artículo 99 de la Constitución Federal dispone, en su párrafo primero, que con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, que son competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, el artículo 94, párrafo 5 de la Constitución dispone que la competencia del Tribunal Electoral se rige por lo que dispongan las leyes correspondientes, de conformidad con las bases que establece la propia norma fundamental.

Al respecto, el artículo 99, párrafo 4, de la Ley Fundamental, establece cuales son los casos que puede conocer y resolver el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin que se incluya el control constitucional de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo en cuestión es del tenor siguiente:

[...]

Artículo 99...

(...)

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

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de **actos y resoluciones de la autoridad electoral** federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, **que violen normas constitucionales** o legales;

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;

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

V. Las impugnaciones de **actos y resoluciones** que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, **en los términos que señalen esta Constitución y las leyes**. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes;

IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por **violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución**; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y

X. Las demás que señale la ley.

[...]

[Énfasis añadido]

De lo anterior, se advierte que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sólo puede conocer de los actos emitidos por los órganos de poder constituidos, pero nunca de la actuación del Órgano Reformador de la Constitución.

Pues, la Constitución General de la República no atribuye al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

competencia para conocer de impugnaciones de reformas constitucionales, por el contrario, es enfática en establecer que el Tribunal conocerá de la impugnación de actos y resoluciones de las autoridades electorales, a fin de verificar que se ajusten a lo dispuesto por la Constitución y las leyes que de ella derivan, de ahí su calidad de tribunal constitucional en materia electoral.

Por tanto, es de concluir que este Tribunal Electoral no tiene competencia para conocer de medios de impugnación en los que se controvierte una norma constitucional, o precepto transitorio derivado de una reforma constitucional; por lo que, está impedido para pronunciarse al respecto, en acatamiento a los principios de legalidad y del sistema de distribución de competencias del pacto federal.

Aunado a lo anterior, es importante indicar que los tribunales constitucionales, en tanto que son los encargados de velar por el respeto y resguardo irrestricto de la Constitución, están constreñidos a sujetar su actuación a lo que les ordena la propia Norma Fundamental, sin que les sea dable prorrogar su competencia so pretexto de una defensa de la Constitución.

En congruencia con lo anterior, la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral, no permite la impugnación de reformas constitucionales, pues reitera, en su artículo 3, párrafo 1, inciso a), que el referido sistema tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y legalidad, es decir, sólo faculta al Tribunal Electoral para que realice un

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

análisis de regularidad constitucional respecto de normas secundarias y actos de las autoridades electorales, pero de ninguna manera le atribuye competencia para realizar un análisis de constitucionalidad de los preceptos de la propia Constitución General de la República.

Por tanto, en mi concepto, el presente asunto se debe desechar, única y exclusivamente, porque conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no es posible controvertir a través de los medios de impugnación en materia electoral la constitucionalidad de las disposiciones que forman parte de la propia Ley Fundamental y, por tanto, la controversia planteada por los actores, excede de las facultades de control constitucional que están encomendadas a este órgano jurisdiccional.

Tales son las razones que, con fundamento en los artículos 1°, 41, párrafo 1, base VI, 99, 133 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; 19, párrafo 1, inciso b); 82 y 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, debieron sustentar el desechar de las demandas de mérito.

Magistrado

Pedro Esteban Penagos López

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO RADICADO EN LOS EXPEDIENTES IDENTIFICADOS CON LA CLAVES SUP-JDC-133/2014 Y LAS DE SUS ACUMULADOS.

No obstante que coincido con lo determinado por esta Sala Superior, en el punto resolutivo segundo de la sentencia dictada en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano radicados en los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-133/2014 y las de sus acumulados, en cuanto a que se deben desechar de plano las demandas presentadas por Alma Rosa Peña Murillo y otros, no coincido con los argumentos que motivan y fundamentan tal determinación; por tanto, emito **VOTO CONCURRENTENTE**.

Considero que, en el contexto del vigente Sistema Jurídico Mexicano, es conforme a Derecho desechar de plano las demandas de los juicios acumulados, al rubro indicados, porque se actualiza una causal constitucional de notoria improcedencia, en términos de previsto en los artículos 1º, párrafo primero, 133 y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón que los actores pretenden el control de constitucionalidad y de convencionalidad de preceptos de la mencionada Constitución federal.

Los ciudadanos que comparecen en su carácter de magistrados integrantes de los respectivos órganos electorales

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

jurisdiccionales de los estados de Baja California, Coahuila, Colima Durango, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Veracruz, así como consejeros electorales del Estado de Tlaxcala, pretenden que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ejerza control de constitucionalidad y de convencionalidad con la finalidad de determinar la inaplicación, según corresponda, de los artículos transitorios noveno y décimo del *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, que son al tenor siguiente:

NOVENO.- El Consejo General del Instituto Nacional Electoral designará a los nuevos consejeros de los organismos locales en materia electoral, en términos de lo dispuesto por el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. Los actuales consejeros continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen las designaciones a que se refiere el presente Transitorio. El Consejo General llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los consejeros electorales se verifique con antelación al siguiente proceso electoral posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

DÉCIMO.- Los Magistrados de los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral, que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de las normas previstas en el Transitorio Segundo, continuarán en su encargo hasta en tanto se realicen los nuevos nombramientos, en los términos previstos por la fracción IV, inciso c), del artículo 116 de esta Constitución. El Senado de la República llevará a cabo los procedimientos para que el nombramiento de los magistrados electorales se verifique con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de este Decreto.

Los magistrados a que se refiere el párrafo anterior serán elegibles para un nuevo nombramiento.

Al respecto se cita, sólo en vía ejemplo, el párrafo primero del apartado cuatro (4), del escrito de demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano presentado por Alma Rosa Peña Murrillo, el cual dio origen al expediente atrayente identificado, en esta Sala Superior, con la clave SUP-JDC-133/2014, que es el al tenor siguiente:

[...]

4. LA NO PRETENSÓN DE IMPUGNAR LA NO CONFORMIDAD A LA CONSTITUCIÓN DE UNA LEY. Es importante establecer que la suscrita NO PRETENDE IMPUGNAR LA NO CONFORMIDAD A LA CONSTITUCIÓN DE UNA LEY, pues en el caso concreto, no se solicita que se decrete la inconstitucionalidad de un precepto, pues es de explorado derecho que tal facultad es exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que SOLICITO que esa Honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ejerza la facultad prevista en el artículo 99, párrafos primero y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, que declare LA NO APLICACIÓN del párrafo primero del artículo décimo transitorio del Decreto que hoy se combate, EN MI PERSONA, por ser CONTRARIAS a diversos preceptos de la Constitución Federal, esto es, los artículos 1, 5, 14, 16, 17, 29 y 116 fracción III, y en consecuencia al ser INCONVENCIONAL por violar lo dispuesto por los artículos 9 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el numeral 6 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales de los cuales el Estado Mexicano es Parte, facultad que se surte desde el momento mismo en que se acredita la existencia de un acto concreto de aplicación de la disposición legal cuya constitucionalidad se cuestiona, que en la especie lo viene a constituir la terminación anticipada del cargo establecida en el referido artículo transitorio del Decreto que se combate, trasgrediendo mi derecho político electoral de continuar integrando el Tribunal Electoral de Tabasco, impidiéndome ejercer el cargo de Magistrada Electoral Numeraria por un periodo completo de siete años para el que fui designada.

[...]

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

En este orden de ideas, resulta necesario tener en mente lo dispuesto en los artículos 1º, 133 y 135, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor siguiente:

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos **todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte**, así como de las garantías para su protección, **cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.**

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

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

Artículo 135.- La presente Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

El Congreso de la Unión o la Comisión Permanente, en su caso, harán el cómputo de los votos de las Legislaturas y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

En opinión del suscrito, conforme al principio de supremacía constitucional, previsto en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el vigente sistema jurídico mexicano no existe medio alguno para ejercer el control de constitucionalidad y/o de convencionalidad de las normas que integran la Ley Suprema de la Federación. Los preceptos que en su unidad conforman a la Ley de Leyes, en la actualidad, están exentos de cualquier tipo de control jurisdiccional de constitucionalidad o de convencionalidad.

También se advierte, en términos del vigente sistema jurídico mexicano, la imposibilidad de que los preceptos de la Constitución General de la República puedan ser objeto de control de convencionalidad, es decir, frente los preceptos de algún tratado suscrito por el Estado Mexicano, tomando en consideración que las normas contenidas en esos instrumentos internacionales deben ser congruentes con lo dispuesto en la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo establecido en los citados artículos 1º y 133 de la Ley de Leyes de la Federación Mexicana.

Al caso cabe señalar que si bien en el artículo 1º, primer párrafo, de la Constitución federal establece que todas las personas gozarán de los derechos previstos en la propia

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Constitución y en los tratados de los que el Estado Mexicano sea parte, también es evidente que el mismo numeral constitucional dispone que el ejercicio de esos derechos no se puede restringir ni suspender, “*salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece*”, lo que significa que esta Constitución, actualmente, mantiene su situación de supremacía, respecto de cualquier tratado internacional, incluso cuando su materia sea la de los derechos humanos.

También se debe insistir que el artículo 133 constitucional establece que los tratados celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación de la Cámara de Senadores, deben estar de acuerdo, siempre, con lo dispuesto en la Constitución federal, de lo que se advierte que es fundamental, para la validez de los mencionados instrumentos internacionales, su necesaria conformidad con la Constitución General de la República, con independencia de la materia de la cual se ocupen.

Por otra parte, en el supuesto no admitido de que se hiciera control de constitucionalidad o de convencionalidad de los preceptos constitucionales, al determinar su inaplicación, para el caso concreto o con validez *erga omnes*, ello implicaría una auténtica reforma constitucional, lo cual sería contrario a lo dispuesto en el artículo 135 de la Ley Suprema de la Federación.

En este orden de ideas, se reitera, resulta jurídicamente imposible admitir las demandas de referencia, para analizar y resolver el fondo de la litis planteada, porque ésta constituye

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

una propuesta de control de constitucionalidad y/o de inconvencionalidad de determinados preceptos transitorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del citado decreto de reformas constitucionales publicado oficialmente el diez de febrero de dos mil catorce.

Al respecto resulta orientadora la tesis de jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave 2ª./J 3/2014 (10ª.), publicada a foja novecientas treinta y ocho, del Libro 3, correspondiente al mes de febrero del año 2014, tomo II, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD. NO PUEDE REALIZARSE RESPECTO DE LOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Los indicados preceptos no pueden ser sometidos a un análisis de regularidad constitucional a través del juicio de amparo, ni a un control difuso de constitucionalidad mediante alguno de los recursos establecidos en la Ley de Amparo, pues las normas que componen la Constitución General de la República constituyen la fuente de todo el ordenamiento jurídico y deben considerarse como mandatos inmunes a cualquier tipo de control jurisdiccional. Además, porque ni en la Carta Magna ni en la ley citada se establece que, a través del juicio de amparo, aquella pueda sujetarse a control constitucional, sino únicamente las normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías establecidas para su protección por la propia Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; sin que en el concepto "normas de carácter general" puedan entenderse incluidos los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues ésta es la Ley Suprema que da fundamento normativo al juicio de amparo; y aun cuando se aceptara que, en sentido lato, es una norma general, lo cierto es que no es posible, desde el punto de vista formal,

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

considerar que viola derechos humanos, pues ello implicaría que la Norma Fundamental no es tal, en la medida en que el sistema de control constitucional que establece es capaz de invalidar su propio contenido, aunado a que no es jurídicamente admisible desarticular la interdependencia de las normas constitucionales, negando el principio de unidad de la Constitución.

Por último, no desconozco que en la Teoría del Derecho se ha postulado la idea de que los Tribunales Constitucionales, con independencia de su denominación, pueden llevar a cabo control jurisdiccional de una reforma constitucional, tanto en la forma como en el fondo, es decir, por violaciones en el procedimiento legislativo de reforma o por vulneración del texto reformado a alguno de los principios contenidos en la propia Norma Fundamental. Al respecto Maurice Hauriou, en su obra intitulada Principios de Derecho Público y Constitucional, traducido por Carlos Ruiz del Castillo, segunda edición, Instituto Editorial Reus, Madrid, España, en la página trescientas treinta y cuatro, sostiene lo siguiente:

Aún vamos más lejos: la ley constitucional misma no debe escapar al control del juez; hay ocasiones en que el control podría ejercerse sobre ella. Por ejemplo, en el caso de que la Constitución se haya revisado irregularmente, sin observar el procedimiento formal, o bien, en cuanto al fondo, en el caso de que la enmienda constitucional está en contradicción con esta *legitimidad constitucional* de que hemos hablado (*supra*, pág. 304), que es superior a la superlegalidad misma, porque ésta se compone de principios, y los principios son siempre superiores a los textos (*V. infra*, la historia de la enmienda XVIII de la Constitución federal americana sobre la prohibición del alcohol).

En similares términos cabe citar la tesis del profesor italiano Paolo Barile, secundado por Constantino Mortati, citados por el jurista mexicano Mario de la Cueva, en su libro

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

Teoría de la Constitución, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 2008, a foja ciento sesenta y dos, en el sentido de que: *“El control de constitucionalidad de que disfruta la corte constitucional se extiende a las normas emanadas del poder reformador”*, de la Constitución.

Para el citado autor, profesor de la Universidad de Florencia, el procedimiento de creación de la Constitución no puede estar sujeto a control jurisdiccional o político alguno; sin embargo, el procedimiento y función de reforma sí puede estarlo, no sólo desde el punto de vista de las formalidades que se deben observar en el procedimiento *per se*, sino también porque el órgano reformador, que actúa dentro de este procedimiento, no puede actuar con un fin diverso de aquel para el que fue establecido, el cual consiste en perfeccionar, completar y adaptar el mundo del deber ser a la exigencia del mundo del ser; de ahí que esta corriente italiana sí considere la posibilidad de control jurisdiccional de la constitucionalidad de los actos del poder reformador de la Constitución, tanto en el aspecto procedimental como en los límites substanciales de su actividad reformadora.

Sin embargo se debe advertir que si bien los teóricos han señalado que existe la posibilidad de que los tribunales constitucionales hagan control de constitucionalidad de las reformas constitucionales, son coincidentes en que ese control se puede hacer única y exclusivamente cuando está expresamente prevista esa facultad en la misma Constitución.

SUP-JDC-133/2014 y acumulados

No obstante, desde mi perspectiva, en el vigente Derecho Mexicano no está prevista expresa o implícitamente la posibilidad de hacer control de constitucionalidad o de convencionalidad de las normas constitucionales emanadas del Poder Revisor Permanente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por cuanto ha quedado expuesto y fundado, emito el presente **VOTO CONCURRENTE**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA