

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.
PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA.**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.
SECRETARIOS: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.
JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día catorce de junio de dos mil once.

V I S T O S para resolver la acción de inconstitucionalidad 8/2011, promovida por el Partido de la Revolución Democrática; y,

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Presentación de la demanda. Por escrito presentado el diecinueve de marzo de dos mil once, en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término fuera del horario de labores de este Alto Tribunal,¹ Jesús Ortega Martínez, en su carácter de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de las normas que más adelante se señalan, emitidas y promulgadas por las autoridades que a continuación se precisan:

Autoridades emisoras:

1. Congreso del Estado de Quintana Roo.

¹ Cuaderno Principal. Foja 51 vuelta.

2. Gobernador del Estado de Quintana Roo.

Normas cuya invalidez se demanda:

1. Los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo segundo de los Decretos números 421 y 422, que reforman la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, por los que se establece que la elección del Ayuntamiento del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar –creado por el mismo Decreto– será hasta el primer domingo de julio de dos mil trece, determinando que el Congreso del Estado designe un Concejo Municipal para el nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, para un periodo del once de abril de dos mil once al veintinueve de septiembre de dos mil trece.

2. Los artículos primero del Decreto 433, por medio del cual se adiciona un párrafo cuarto y se adiciona el nuevo párrafo quinto del artículo 143 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, determinando de manera indefinida supuestos para la designación de Concejos Municipales en los Municipios del Estado, exceptuando para la integración de los Concejos Municipales el requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado; el segundo del mismo Decreto, por el que se reforma el diverso artículo tercero transitorio del Decreto 422, modificando la fecha para la designación del Concejo Municipal del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, estableciendo para tal efecto el veintitrés de marzo de dos mil once, previa aprobación del procedimiento para su

designación, exceptuando también a éste del requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado; el tercero del mismo Decreto, que reforma el artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado, determinando de manera indefinida supuestos para la designación de Concejos Municipales en el Estado.

SEGUNDO. Artículos constitucionales violados. El promovente estima violados los artículos 1, 14, 16, 39, 40, 41, 115, 116, fracción IV, incisos a) y b) y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. En sus conceptos de invalidez, adujo en síntesis lo siguiente:

- I. Que las normas reclamadas determinan la creación de un Concejo Municipal como forma de gobierno del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar así como la constitución de su Ayuntamiento hasta el año de dos mil trece, violando el derecho de los ciudadanos del nuevo municipio a votar y ser votados, así como los principios de expresión de soberanía popular de nuestro régimen democrático y representativo que se expresan en elecciones populares, auténticas y periódicas para la constitución y sujeción del poder público al principio de legalidad, además de aquel que prevé que los integrantes de los ayuntamientos sean electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, principios reconocidos en la propia Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Que no obstante que desde la publicación de los Decretos 421 y 422 el diecisiete de febrero de dos mil once, se constituyó el Municipio de San Felipe Bacalar, se determinó que cuente con ayuntamiento electo hasta el treinta de septiembre de dos mil trece; ello, al margen de las bases establecidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que designan un Concejo Municipal por un periodo de mandato equivalente a los demás Municipios del Estado, disponiendo la elección de su ayuntamiento hasta el año dos mil trece, año de elecciones de los demás Municipios de la entidad.

Que así, las disposiciones que se impugnan violan la prerrogativa ciudadana de votar y ser votado para los cargos de elección popular de los ciudadanos de Bacalar, Quintana Roo, tomando en cuenta además que el artículo 115 de la Constitución Federal dispone que el gobierno municipal estará a cargo de un cuerpo colegiado de elección popular directa que realizará funciones administrativas, es decir, un Ayuntamiento.

Que así, los integrantes del Ayuntamiento deben ser de elección popular directa, la que se llevará a cabo mediante el ejercicio del voto, que es una prerrogativa consagrada por el artículo 35, fracción I de la Constitución Federal; asimismo, alega que el artículo 39 de la misma Carta Magna, prevé que la soberanía nacional reside en el pueblo, que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste,

por ello el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Que además, los artículos 40 y 41 de dicho ordenamiento disponen que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal compuesta de Estados libres y soberanos; que el pueblo ejerce su soberanía por conducto de los Poderes de la Unión y por los de los Estados; que las constituciones de los Estados en ningún caso podrán contravenir el pacto federal; y por último, que la renovación de los poderes legislativo, ejecutivo y de los Ayuntamientos se deberá realizar mediante elecciones, libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que el propio artículo 40 señala.

Que el derecho a votar y ser votado asegura la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos para que tengan acceso a cargos de elección popular, derecho reconocido como fundamental en diversos instrumentos internacionales, como lo son: el artículo XX de La Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; el artículo 3 de la Carta de la Organización de Estados Americanos; el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Que así, las elecciones de los integrantes de los Ayuntamientos deben realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto, directo y su elección debe estar a cargo de autoridades electorales de conformidad con

los principios rectores; condiciones que el Congreso local no garantiza, pasando por alto lo dispuesto en el Pacto Federal.

Que además de la lectura del artículo 133 de la Constitución Federal se desprende que tanto el Congreso del Estado, como el gobernador al haber recibido investidura y facultades de la Constitución Federal, están obligados a respetar los principios y derechos consagrados para los ciudadanos.

- II. Que las disposiciones impugnadas no guardan conformidad con las bases para la elección directa de los miembros de los ayuntamientos establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente la fracción I del artículo 115 que prevé las causas extraordinarias de creación de los Concejos Municipales.

Que las únicas causas en las que se puede sustituir un Ayuntamiento por un Concejo Municipal es: en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones; siendo sólo en estos casos establecidos taxativamente, cuando las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales.

Que las normas cuya invalidez se reclama, no guardan conformidad con las citadas bases constitucionales, en

razón de que la creación de un nuevo Municipio debe de ir acompañado de las disposiciones necesarias para la elección directa de su ayuntamiento, puesto que no existe base constitucional alguna que prevea la designación de Concejos Municipales en la creación de nuevos Municipios; sin que la deficiencia anterior pudiera ser suplida con la expedición de normas posteriores, ni con la previsión de que el Congreso del Estado previa la designación del Concejo Municipal, establezca un procedimiento para ello.

Que aun en el supuesto constitucional de designación de Concejos Municipales, se establece un plazo de seis meses para que entre en funciones el ayuntamiento popular; sin embargo, las normas reclamadas aun fuera de los supuestos previstos constitucionalmente, prevén la instalación del citado Concejo y además, por un periodo de mandato equivalente a los demás Ayuntamientos del Estado electos popularmente.

Que con la reforma al artículo 143 de la Constitución local, se abre la posibilidad de determinar cualquier supuesto para la designación de Concejos Municipales, sin tomar en cuenta que el artículo 115 de la Constitución Federal sólo se limita a dos; además de que la finalidad de dichos Concejos es la de subsanar momentáneamente la falta de funcionarios para la nueva administración, por lo que debió convocar a elecciones extraordinarias.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Que la legislatura local determinó un periodo de mandato mayor a la referencia más próxima de seis meses de las elecciones extraordinarias, como lo prevén los artículos 75, fracción VIII y 143 de la Constitución del Estado de Quintana Roo; y admitir esto, equivaldría a permitir que se nombren autoridades provisionales por los periodos ordinarios, lo que anula el ejercicio del sufragio y el principio republicano de renovación del poder público, así como que la renovación de poderes puede ser manejada fuera de los plazos fijados por la Constitución Federal.

Que resulta aplicable la jurisprudencia de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL DECRETO "450" DEL ESTADO DE TABASCO, EN CUANTO SUPRIMIÓ EL PLAZO PARA QUE EL CONGRESO DEL ESTADO CONVOQUE A ELECCIONES EXTRAORDINARIAS PARA ELEGIR GOBERNADOR, ES VIOLATORIO DE LOS ARTÍCULOS 3º, 35, FRACCIÓN I, 39, 49, 41 Y 116, FRACCIONES I, PRIMERA PARTE, Y IV, INCISO A), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Que además, las reformas alevosas hechas mediante el decreto 433 que pretende dotar de la facultad de convocar a elecciones al congreso local, no se apega a la constitución, pues si bien es cierto que señala fecha cierta de la elección, también lo es que al dejar durante un tiempo excesivo, injustificado y contradictorio de su propio proceder, genera el mismo resultado que si

hubiera dejado intacto el decreto 422, pues no es posible constitucionalmente dejar en suspenso el ejercicio del derecho del sufragio, cuando no está claro que hay capacidad y oportunidad para llamar a elecciones.

Que como antecedente inmediato se encuentra la creación del Municipio de Tulum, en Quintana Roo, donde la integración del ayuntamiento de elección popular se realizó a los nueve meses de creado el Municipio de Tulum.

- III. Que tanto el párrafo quinto del artículo 143 de la constitución local, reformado mediante el Decreto 433, así como el artículo segundo del mismo decreto (por el que se reforma el tercero transitorio del Decreto 422), disponen que para la designación del Concejo Municipal del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, el Congreso del Estado de manera previa debe aprobar el procedimiento para su designación, exceptuando también el requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado.

Resultando lo anterior, violatorio de los principios de legalidad electoral y de certeza previstos en los artículos 14, 16, 41, 105 fracción II y 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al expedirse normas respecto de la designación de Concejos Municipales para regular hechos anteriores, estableciendo la aplicación retroactiva de normas.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Que por lo que hace a la modificación del párrafo quinto del artículo 143 de la Constitución del Estado y del artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, en el sentido de exceptuar en la integración de los Concejos Municipales el requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado, consistente en no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección, el mismo también resulta contrario a las bases y principios que rigen la integración de los Ayuntamientos por elección directa y particularmente en el caso que nos ocupa en el que sin guardar conformidad con la Constitución Federal se establecen supuestos distintos para la designación de Concejos Municipales.

Que en atención a lo anterior, resulta aplicable la Jurisprudencia de la Primera Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE."

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de veintidós de marzo de dos mil once, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 8/2011, promovida por el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática y por

razón de turno se designó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para que fungiera como instructor en el procedimiento y formulara el proyecto de resolución respectivo.

Asimismo mediante acuerdo de veintitrés de marzo de dos mil once, el Ministro instructor admitió a trámite la referida acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista al órgano legislativo que emitió la norma impugnada y al ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes, así como al Procurador General de la República, para que formulara el pedimento correspondiente, requiriendo, a su vez, al Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, para que dentro del plazo de tres días naturales informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad, así como también a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que expresara su opinión en relación con la acción intentada.

QUINTO. Opinión de la Sala Superior. En su opinión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en síntesis señaló:

- I. Que por determinación del artículo 115, fracción I de la Constitución Federal, la razón de ser de los Concejos Municipales consiste en su naturaleza sustituta y emergente con respecto a la figura constitucional del Ayuntamiento, mismos que sólo podrán existir bajo hipótesis previamente establecidas, como lo son que se declare desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros; en cuyo caso serán elegidos por las legislaturas de los Estados de entre los vecinos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Que atento a la calidad que revisten, los Concejos Municipales cobran vigencia en situaciones extraordinarias porque la regla general es que los Ayuntamientos deben ser elegidos por el voto popular.

Que en el caso, el supuesto que dio origen a la acción de inconstitucionalidad, tiene su origen en la creación del Municipio de Bacalar en el Estado de Quintana Roo; en atención a la facultad que ostenta el legislativo local para crear o suprimir Municipios y reformar la división política del Estado (artículo 75, fracción XXXV de la Constitución del Estado de Quintana Roo), así como la de convocar a elecciones extraordinarias de Diputados y Ayuntamientos, los cuales deberán entrar en funciones en un plazo no mayor a seis meses a partir de la fecha en que se produzca la vacante.

Que en razón de lo anterior, no se advierte que la designación de un Concejo Municipal, en supuestos diversos a los previstos en los tres primeros párrafos del artículo 143 de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, sea contraria a algún dispositivo de la Constitución Federal, en tanto que, a través de ella, lo que se efectuó fue la explicitación de la posibilidad de designar Concejos Municipales, en supuestos diversos a los establecidos.

Que ante dichos supuestos, se estableció la necesidad de que, en tanto entraran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo de

los ciudadanos, se imponía establecer un ente que asumiera las funciones de Ayuntamiento; que según se aprecia de la exposición de motivos que dio origen a la reforma que se impugna por esta vía, tiene por objeto cubrir el vacío de poder que de modo natural y entendible, tiene un Municipio recién creado.

- II. Que en otro de sus conceptos de invalidez, el accionante cuestiona las fechas señaladas para el inicio del primer proceso electoral en el Municipio de Bacalar (dieciséis de marzo de dos mil trece), así como la que se fijó para la jornada electoral (primer domingo de julio de dos mil trece) y la instalación del mencionado ayuntamiento electo (treinta de septiembre de dos mil trece).

Que al respecto, el actor estima que se trastocaron las bases establecidas por el artículo 115 constitucional, tales como elección directa, integración, funcionamiento y atribuciones de los Municipios, así como los derechos político-electorales de los ciudadanos del Municipio, tanto en su vertiente de votar, como en la de ser votado.

Que sobre lo anterior, se considera que el artículo segundo transitorio del Decreto número 422 atenta contra lo dispuesto en los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción V, 115, fracción I, y 116, fracciones I y IV, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que de una interpretación armónica de lo dispuesto en el inciso c) del segundo transitorio del Decreto 422

impugnado, así como en el diverso cuarto transitorio se colige primero, la pretensión legislativa de homologar la instalación del Ayuntamiento de Bacalar con el de los restantes Municipios del Estado de Quintana Roo, y después, un exceso en la temporalidad para convocar a las elecciones extraordinarias en el Municipio de mérito.

Que de lo anterior, el precepto es inconstitucional, toda vez que aunque el plazo previsto para el desempeño del Concejo Municipal se elaboró con la finalidad de homologar el proceso constitucional electoral al de los restantes de la entidad federativa, lo cierto es que implica un periodo prolongado que dicha municipalidad se encontrará bajo el gobierno de un Concejo Municipal que no fue conformado mediante elección directa y en cuyo tiempo de gobierno los ciudadanos del Municipio de Bacalar verán restringidos sus derechos político-electorales a votar y ser votados.

Que a efecto de tutelar de una mejor manera los derechos político-electorales de los ciudadanos del Municipio de Bacalar, el legislador pudo haber asumido una posición diferente como podría ser fijar el inicio del proceso electoral y consecuentemente, la fecha para la celebración de la jornada correspondiente en una fecha más próxima.

Que habría podido utilizar como referente los plazos a que se refieren diversos preceptos constitucionales del Estado, de los cuales puede desprenderse la duración ordinaria que debe tener un Concejo Municipal, como los

artículos 75 y 143 de la Constitución Política del Estado, que revelan que para los casos previstos taxativamente en la Constitución, el plazo de duración de los citados concejos es de seis meses.

Que al efecto la Corte Internacional de Derechos Humanos, en interpretación del artículo 29, inciso b) de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, sostuvo que si bien los derechos políticos pueden estar sujetos a limitaciones, estas deben observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, además de aplicarse de tal modo que produzca la menor afectación posible; es decir, que potencie en el mayor grado el ejercicio pleno del derecho en cuestión.

Que para cumplir con las finalidades descritas, deberá convocarse a elecciones para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones, tomando en consideración las fechas que dispone para el efecto la normatividad vigente en el Estado, como son: inicio de la jornada electoral, el dieciséis de marzo del año que corresponda; para la jornada electoral, el primer domingo de julio; y para la toma de posesión de los munícipes, el treinta de septiembre, lo que evidencia que la duración del proceso electoral no excede de seis meses.

Que la medida propuesta consolidará dos finalidades concretas que es reconocer, por una parte, el derecho de la ciudadanía de votar y ser votado, así como ejercer a plenitud el cargo público que se trate, pero a la vez,

respetar el régimen democrático y representativo que se consigna en la norma fundamental permitiendo que en el Municipio de Bacalar, Quintana Roo se lleven a cabo elecciones directas para la conformación de su Ayuntamiento.

- III. Que en su tercer concepto de invalidez, el actor sostuvo que el artículo primero del Decreto 433 que adiciona el párrafo quinto del numeral 143 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, exceptúa a los integrantes de los Concejos Municipales, el cumplimiento del requisito exigido en la fracción III del precepto 136 de la propia Constitución Local; asimismo, arguye que el artículo Segundo del mismo Decreto 422, en tanto determina que de manera previa al procedimiento para la designación del Concejo Municipal del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, el Congreso del Estado debe de manera previa aprobar dicho método de nombramiento, exceptuando el requisito exigido en la fracción III del ordinal 136 de la Carta Magna Local, son disposiciones normativas que contravienen el Pacto Federal.

Que además de lo anterior, de manera retroactiva se pretendió subsanar la forma de designación de los integrantes del Concejo Municipal, al ordenarse eliminar un requisito previamente establecido en las normas originalmente aprobadas para ese efecto, en concreto el concerniente a no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección, supuesto

distinto al establecido en la norma constitucional local reformada para la designación de que se trata, lo que es contrario al Pacto Federal.

Que lo relatado no es materia de la opinión solicitada a la Sala Superior que suscribe, porque el tema en sí mismo, tal como se plantea, no forma parte de la materia político-electoral, y por lo mismo no entraña un pronunciamiento especializado en dicha materia por parte de este órgano jurisdiccional, aspectos sobre los que solamente debe emitir su criterio en acciones de inconstitucionalidad, acorde con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 68 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que sin embargo, considera que lo alegado por el partido actor no evidencia contradicción con el texto constitucional, ya que no restringe derechos político-electorales de los ciudadanos, pues la circunstancia de que para integrar el Concejo Municipal no se exija que los funcionarios a designar hayan estado exentos de ocupar una función pública, es una cuestión que dada su naturaleza excepcional se entiende acorde al texto de la Constitución Federal.

Que ello es así, atendiendo al contenido de la exposición de motivos que originó el citado decreto, pues la designación temporal de los integrantes del Concejo Municipal, representa una media funcional cuyo objeto es exclusivamente cubrir el vacío que de modo natural

tiene un Ayuntamiento que se ha creado de forma reciente. De ahí que al ser un Concejo Municipal un órgano distinto al Municipio, sus funciones y naturaleza, es válido excluir los requisitos establecidos para ocupar cualquier cargo público que integra a un Ayuntamiento.

Que por tanto, de una interpretación del artículo 35 de la Constitución Federal y el 25, incisos b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se colige que la reforma en análisis no contraviene el marco jurídico en cuestión, en tanto que prevé exclusivamente una medida emergente, pero a la vez objetiva y razonable, para la designación de los miembros de un Concejo Municipal de nueva creación en los términos ya apuntados.

SEXTO. Informe del Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo. El Instituto Electoral del Estado de Quintana Roo, mediante escrito presentado el treinta de marzo de dos mil once, hizo del conocimiento de este Alto Tribunal que el próximo proceso electoral a desarrollarse en la entidad, que es el de renovación de los integrantes del Poder Legislativo y miembros de Ayuntamientos, iniciará el dieciséis de marzo de dos mil trece.

SÉPTIMO. Informe del Congreso del Estado de Quintana Roo. El Congreso del Estado de Quintana Roo, al rendir su informe señaló lo siguiente:

I. Sobre las causas de improcedencia de la acción.

- a) Que para que una norma pudiera ser impugnada, se requiere que la norma sea de carácter general y que aquélla esté en contradicción con la Constitución de la República; y en la demanda intentada, se impugnan los artículos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto transitorios del Decreto que reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

Que en el caso, aunque se alude a diferentes preceptos, esa alusión no es suficiente para cambiar la naturaleza del acto, por lo que no basta la declaración de la actora para dar carácter general a algo que no lo tiene, toda vez que en el caso se impugnan decretos con alcances particulares y concretos pues no determinan los modos y condiciones en que se debe celebrar la elección del ayuntamiento del Municipio recién formado.

Que en atención a lo anterior, es evidente que en el caso no se presenta el supuesto previsto en el párrafo inicial de la fracción II del artículo 105 constitucional, por lo que se debe declarar su improcedencia y disponer el sobreseimiento en la presente acción.

- b) Que para que la acción de inconstitucionalidad sea procedente, se requiere que quienes la impugnen pongan en evidencia la contradicción que existe entre una norma general de índole secundaria y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que el reconocimiento de jerarquía especial de los tratados internacionales implique que la violación a ellos pueda dar base para que

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

un decreto sea impugnado a través de la acción de inconstitucionalidad.

Que tan es cierto lo anterior, que se ha considerado necesaria una reforma a la Constitución para que los derechos y libertades contenidos en aquéllos sean exigibles por la vía del amparo; de lo anterior, y toda vez que en la demanda se invoca la violación de diferentes convenciones y documentos internacionales suscritos por México, se solicita se declare improcedente la acción intentada en tanto invoca esta clase de violaciones.

- c) Que se ha dado curso a la demanda de acción de inconstitucionalidad intentada bajo el supuesto de que está de por medio una norma general de naturaleza electoral; sin embargo, cuando se alude a leyes electorales, se refiere a aquellas normas por virtud de las cuales se preparan, organizan, realizan y califican las elecciones; así como a las normas que regulan la estructura, funcionamiento y atribuciones de los órganos que organizan los procesos electorales y las que regulan la organización y funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Que lo anterior no puede comprender a los decretos que expiden los congresos locales en los que se dispone que, de forma transitoria un Concejo Municipal asumirá el gobierno de un Municipio de reciente creación y se señala la duración de una autoridad provisional, como lo son los Concejos Municipales e, indirectamente, deriva en la fijación de la fecha para la celebración de la elección de un

ayuntamiento en particular de reciente creación. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia del Pleno de este Alto Tribunal de rubro: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPIES ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL.”*

Que en la especie, deberá declararse el sobreseimiento de la acción de inconstitucionalidad, ya que no se surte el requisito del inciso f) de la fracción II del artículo 105 constitucional, pues las normas cuya invalidez se reclaman no pertenecen a la materia electoral; por tanto, el Partido de la Revolución Democrática carece de legitimación para promover la acción intentada.

Que para determinar cuándo una disposición general pertenece a la materia electoral, este Alto Tribunal ha establecido que esas normas generales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos, o que deban influir en ellos de una manera u otra; criterio que se plasmó en la tesis de jurisprudencia de rubro: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL*

PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.”, mismo que se robusteció en la tesis de rubro “NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.”

Que los transitorios tercero, cuarto, quinto y sexto del Decreto 422 no revisten la naturaleza de normas de carácter electoral sino que tratan diversos temas administrativos como son: la regulación de la eventual administración municipal, la duración de la gestión administrativa del Concejo Municipal y su cómputo, las bases para la transferencia ordenada de bienes, la continuación de los servicios públicos Municipales y la recepción de sus ingresos.

Que el segundo transitorio contiene normas de carácter electoral, como las previstas en los incisos a) y b), toda vez que éstas señalan la fecha de inicio del proceso electoral y la fecha de la celebración de la jornada electoral para la elección del primer Ayuntamiento del Municipio de Bacalar; empero, si bien es cierto que atendiendo a la naturaleza de dichas normas le es dable a los partidos políticos ejercitar acción electoral en contra de ellas, no es menos cierto que tales disposiciones son una reiteración de los preceptos vigentes desde el tres de marzo de dos mil nueve.

Que igualmente el artículo impugnado es acorde al artículo 135, párrafo primero de la Constitución Política del Estado; el artículo segundo transitorio del Decreto número 100, publicado en el Periódico Oficial del Estado el tres de marzo de dos mil nueve; así como el artículo 117 de la Ley Electoral de Quintana Roo; en tanto todos ellos regulan lo relativo a las fechas establecidas para la ejecución del proceso electoral.

Que el artículo tercero del Decreto número 443 impugnado, se contrae a establecer las bases para la designación, estructura y designación de los integrantes de los Concejos Municipales, sin que contengan régimen normativo en proceso electoral alguno, ni la regulación de aspectos vinculados directa o indirectamente en dichos procesos y por tanto no influyen en ellos. En este sentido, resulta improcedente la acción de inconstitucionalidad ejercitada por un partido político en contra de una norma que se contrae a regular la integración de un órgano administrativo, como lo es un Concejo Municipal.

Que por las mismas razones no son aplicables los plazos especiales que para la resolución de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral se prevén en los artículos 64 y 67 de la Ley Reglamentarias de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, pues además el proceso electoral más próximo a celebrarse en la entidad será el dieciséis de marzo de dos mil trece.

Que si bien como lo señala el actor, el Congreso del Estado de Quintana Roo ha dispuesto que el Municipio de San Felipe Bacalar sea gobernado en forma interina por un Concejo Municipal y ha determinado su duración; lo cierto es que lo hizo con fundamento en una atribución legalmente conferida, aunado al hecho de que a través de una acción de inconstitucionalidad no se puede juzgar la duración de una autoridad interina, ya que es una determinación meramente política; por lo cual, es improcedente la acción de inconstitucionalidad intentada.

- d)** Que además por virtud de la expedición y promulgación del Decreto 433 se reformó el artículo tercero transitorio del Decreto número 422, por lo que toda impugnación de dicho artículo se debe sobreseer, con fundamento en los artículos 19, fracción V y 20 fracciones II y III de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.

II. Sobre los conceptos de invalidez.

- a)** Que respecto al primer concepto de invalidez, el Decreto número 421 no es objeto de la presente acción de inconstitucionalidad, por lo que no se hace razonamiento alguno en defensa de su validez, que fue consentida por el accionante al no emitir argumentación alguna impugnando la invalidez de dicho decreto en el escrito de demanda.

Que en el caso concreto de las leyes impugnadas, el Congreso estatal fundó y motivó su actuación a través de

la exposición de motivos que precedió a la iniciativa y de los debates que se dieron durante su estudio, dictamen, discusión y aprobación.

Que por lo que hace a la presunta vulneración del artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos argumenta que: En el Estado de Quintana Roo se reconoce y respeta el derecho a votar y ser votado de los ciudadanos, derecho fundamental que está establecido en el artículo 41, fracciones I y II, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

Que el accionante no alcanzó a dilucidar que los Concejos Municipales son figuras jurídicas a las que no se les aplican los principios de elección popular, ya que precisamente se crearon para enfrentar situaciones extraordinarias, en las que no se puede convocar a elecciones. En ningún momento se está privando ni limitando a los ciudadanos de su derecho a votar y ser votado, este derecho lo podrán ejercer cuando se convoque a elecciones.

Que el artículo 115, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, marca la excepción al principio general de elección directa de los ayuntamientos, en el caso de ausencia absoluta de miembros del Ayuntamiento, supuesto en que operan los Concejos Municipales.

Que la excepción que establece el artículo 115 de la Constitución Federal no genera contradicción alguna con el derecho fundamental contenido en las fracciones I y II del artículo 35 de la Carta Magna. Así, la interpretación armónica de las dos disposiciones lleva a concluir que el derecho a votar y ser votado se ejercerá de conformidad a la ley, por lo tanto, si es la misma Carta Magna la que establece excepciones a la elección directa de los ayuntamientos, no se vulnera el citado numeral constitucional en los supuestos en que se designen los Concejos Municipales.

Que el nuevo Municipio de Bacalar no puede esperar a que mediante elecciones directas se designen los miembros del Ayuntamiento, ya que sería dejarlo en un total estado de ingobernabilidad.

Que con los artículos transitorios del Decreto 422, hoy impugnados, lo que se reguló fueron los tiempos en que se ejercerá el derecho de votar y ser votado por los ciudadanos del nuevo Municipio de Bacalar, en respeto y observancia al derecho fundamental previsto tanto en la Carta Magna, como en la Constitución del Estado.

Que el derecho a votar y ser votado se debe ejercer en armonía con las demás instituciones que establecen, tanto la Constitución Federal, como la local.

Que la institución de Concejos Municipales no violenta el derecho de votar y ser votado, pues se trata de dos supuestos distintos propios de una democracia; el

primero, cuando se accede al poder por vía del sufragio libre, secreto y universal, se trata de un ejemplo de democracia directa; el segundo, cuando se hace por vía de los representantes de la ciudadanía en el caso de los diputados al Congreso local, se está frente a un caso de democracia semi directa, también admitida por la Constitución de la República; así, es evidente que ambas se ejercen de conformidad a la ley, en tanto que el mismo artículo 115 prevé la existencia de los Concejos Municipales, como instrumento para afrontar una situación extraordinaria cuando, por la naturaleza de un conflicto, no es viable convocar a elecciones.

Que los principios electorales previstos en los artículos 115 y 116 de nuestra Carta Magna, establecen la normatividad de los procedimientos de elección directa de Municipios ya constituidos, supuesto distinto es el caso que nos ocupa en donde se está frente a la creación de un nuevo Municipio.

Que la creación de un Municipio trae aparejada la necesidad de constituir la normatividad que lo organice y la prestación de los servicios que el Ayuntamiento tendrá a su cargo, por tal motivo, es necesario establecer Concejos Municipales cuya función principal sea emitir dicha reglamentación con el objeto de permitir el tránsito pacífico y ordenado a la elección directa de los miembros del Ayuntamiento.

Que es necesario destacar que la intención del conjunto de órganos y poderes facultados para reformar la

Constitución Estatal nunca fue privar a los habitantes del nuevo Municipio de Bacalar del derecho a votar y ser votados, tan es así que al establecerse la temporalidad del Concejo Municipal y las fechas en que se convocará a elecciones, se está asegurando el derecho de los ciudadanos del Municipio de Bacalar de elegir a sus Autoridades.

Que el demandante manifiesta que se violentan los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, sin embargo en ningún momento indica cómo se actualiza dicha violación; en efecto, el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, únicamente se limita a señalar en qué consiste cada uno de los artículos que estima vulnerados.

Que en el caso que nos ocupa se determinó establecer el periodo de duración del Concejo Municipal, en vista a empatar las elecciones del Municipio de Bacalar con las de los otros Municipios, lo anterior atendiendo la reforma constitucional federal de trece de noviembre de dos mil siete, que sujetó a los estados de la República a adecuar sus constituciones locales a hacer coincidir sus jornadas electorales con las jornadas electorales federales; asimismo, la designación del período también estuvo orientada a economizar gastos; dar tiempo para preparar a la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos y deberes cívicos; permitir un tránsito pacífico y ordenado de las autoridades salientes a las de próxima elección y con ello evitar precipitaciones e improvisaciones; y a que

se emita la normatividad que organice el Municipio y la prestación de los servicios que tiene a su cargo.

Que la elección para ocupar un cargo popular, debe realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, con respeto a los principios rectores constitucionales en materia electoral; principios que la Constitución del Estado de Quintana Roo reconoce en sus artículos 49, 52 y 135.

Que a los Concejos Municipales no les son aplicables los principios electorales por el simple hecho de no constituirse por elección directa sino por designación; por ello, las disposiciones impugnadas no violentan en absoluto lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, es más, fue en cumplimiento de lo establecido en dicho precepto que se estableció el periodo de gobierno del Concejo Municipal.

- b)** Que por otra parte, en el segundo concepto de invalidez se impugnan los mismos preceptos que en el primero, haciendo hincapié en la presunta inconstitucionalidad del periodo de funciones otorgado al Concejo Municipal de San Felipe Bacalar que va del once de abril de dos mil once al veintinueve de septiembre de dos mil trece; asimismo, se alega la presunta inconstitucionalidad del artículo segundo del Decreto 433 por lo que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422, al modificar la fecha para la designación del Concejo Municipal de San Felipe Bacalar, estableciendo para tal efecto el veintitrés de marzo de dos mil once.

Que el artículo 143 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, ya preveía supuestos no establecidos por el artículo 115 de la Constitución Federal como:

1. Que no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo.
2. El mismo procedimiento se seguirá cuando la elección se declare nula. En este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.
3. Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que concluirá el período respectivo; en este último supuesto, incluso se establece que no se va a convocar a elecciones extraordinarias, sino que el Concejo Municipal concluirá el periodo del Ayuntamiento desaparecido; resultando lógico, ya que cada caso se debe resolver de la forma que más convenga.

Que en el caso del Municipio de Bacalar, que hoy nos ocupa, la combinación de órganos y poderes que están facultados para reformar la Constitución del Estado de Quintana Roo, en uso de su autonomía legislativa, establecieron la designación del Concejo Municipal de Bacalar con un periodo de duración del once de abril de dos mil once, al veintinueve de septiembre de dos mil trece, tomando en consideración, entre otras cosas:

1. Empatar las elecciones del Municipio de Bacalar con las de los otros Municipios, lo anterior atendiendo la reforma constitucional federal de trece de noviembre de dos mil siete que sujetó a los estados de la República a adecuar sus constituciones locales a efecto de hacer coincidir sus jornadas electorales con las jornadas electorales federales;
2. Optimizar el gasto público;
3. Dar tiempo para preparar a la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos y deberes cívicos; permitir un tránsito pacífico y ordenado de las autoridades salientes a las de la próxima elección y con ello evitar precipitaciones e improvisaciones; y,
4. Dar tiempo a que se emita la normatividad que organice el Municipio y la prestación de los servicios que tiene a su cargo.

Que en el segundo concepto de invalidez no se establecen los artículos Constitucionales Federales que

se estiman vulnerados, a excepción de la única referencia que se hace al artículo 115 Constitucional, el cual no se viola debido a que los principios que marca, son aplicables por analogía al supuesto de creación de Municipios de conformidad con los principios generales de derecho y su interpretación jurídica.

Que el accionante afirma que la legislatura local, fijó la fecha de elecciones a su arbitrio, lo que resulta infundado, ya que en primer lugar, la Legislatura no es quien fijó la fecha de elecciones para el Ayuntamiento de Bacalar, sino que fue el conjunto de órganos y poderes facultados para reformar la Constitución, de conformidad con lo establecido por el artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; en segundo lugar, la fecha de elecciones no es arbitraria, puesto lo que se pretende es empatar las elecciones Municipales y optimizar recursos.

- c) Que en relación con el tercer concepto de invalidez, el actor demanda la inconstitucionalidad de los artículos primero del Decreto 433, por medio del cual se adiciona el nuevo párrafo quinto del artículo 143 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, exceptuando en la integración de los Concejos Municipales el requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado; artículo segundo del mismo Decreto por el que se reforma el artículo transitorio tercera del Decreto 422, determinado que para la designación, exceptuando también el

requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado.

Que en el concepto de invalidez de referencia se señala como disposiciones Constitucionales Federales vulneradas por los artículos impugnados las siguientes: 14, 16, 41; 105, fracción II y 116, fracción IV, de la Constitución del Estado.

Que no se contesta sobre los artículos 14, 16, 41 y 116, fracción IV, ya que no se precisa la parte en que son vulnerados.

Que por lo que toca a la presunta violación del artículo 105, fracción II, de la Carta Magna, al no tener relación con el caso que nos ocupa, para no incurrir en alguna responsabilidad procesal, para todos los efectos legales a que haya lugar niega que este fundado.

OCTAVO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo. El Poder Ejecutivo del Estado, a través de Gobernador del Estado de Quintana Roo, presentó su informe recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cuatro de abril de dos mil once, en el que manifestó que tal como lo señaló el actor, promulgó y publicó los Decretos número 421, 422 y 433 emitidos por la XII Legislatura del Estado de Quintana Roo, actos que realizó en ejercicio de las facultades y en cumplimiento de las obligaciones que le atribuye la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

NOVENO. Opinión del Procurador General de la República.

El Procurador General de la República, al formular su opinión, señaló esencialmente lo siguiente:

I. Sobre la competencia y legitimación

Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para sustanciar y resolver la presente acción de inconstitucionalidad; que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática cuenta con legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad, ya que al ser dirigente nacional de un Partido Político Nacional, se coloca en el supuesto previsto por el inciso f), de la fracción II, del precepto 105 de la Ley Fundamental; y que dicha acción se presentó de manera oportuna.

II. Sobre la causal de improcedencia.

Al respecto, el Presidente de la Mesa Directiva de la Legislatura del Estado de Quintana Roo señaló que la presente acción de inconstitucionalidad es improcedente en virtud de que la misma no es de carácter electoral, y como consecuencia de ello, el entonces Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática carece de legitimación para promoverla.

Sin embargo, la presente causal de improcedencia debe ser desestimada, en virtud de que los argumentos que hace valer quien la propone, involucra una cuestión que entraña el estudio del fondo del asunto, lo anterior de conformidad con

la tesis de jurisprudencia 36/2004 emitida por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, que obra en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XIX, junio de 2004, página 865, de rubro: *“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.”*

III. Sobre los conceptos de invalidez.

- a) Que es parcialmente fundado que algunas de las normas impugnadas sean violatorias de diversos preceptos de la Constitución Federal, no obstante que el Congreso del Estado de Quintana Roo se encuentre facultado por la Ley Suprema y la Constitución de la entidad para crear nuevos Municipios en el estado, como se desprende del artículo 129 y del 13 de la Ley de los Municipios de la entidad, los cuales establecen los requisitos que se deberán colmar para la creación de los Municipios, entre estos, la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura y la de la mayoría de los ayuntamientos.

- b) Que por otra parte, es infundado el argumento del accionante que señala que las únicas causas en las que se debe sustituir al Ayuntamiento por un Concejo Municipal, son cuando se ha declarado desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley de la materia no procede que entren en funciones los

suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones; asimismo, sólo en estos casos las legislaturas de los estados podrán designar de entre los vecinos, a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos, los cuales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley.

Que si bien el artículo 115, fracción I, primer párrafo, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; y que la competencia que la misma Carta Magna le otorga al gobierno municipal sea ejercida por el Ayuntamiento de manera exclusiva, y que no haya autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del estado, lo cierto es que en el último párrafo de la misma fracción I, el Poder Reformador de la Constitución Federal estableció el mecanismo para sustituir a los ayuntamientos por los Concejos Municipales en caso de que sean declarados desaparecidos, o bien por renuncia o por falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones.

Que en ese entendido, las legislaturas estatales deberán designar de entre los vecinos, a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos, siempre y cuando los concejales designados cumplan con los requisitos de elegibilidad que la ley establece para los regidores.

Que como se puede advertir, si bien la fracción I, sólo establece dos hipótesis para sustituir a los ayuntamientos de los Municipios por los Concejos Municipales, a través de la designación de sus integrantes que realice el Congreso estatal; sin embargo, es válido afirmar que la Legislatura del Estado de Quintana Roo, en el caso de la creación de un nuevo Municipio, no está impedida legalmente y sí puede nombrar un Concejo Municipal con dichas características para que gobierne provisionalmente al nuevo Órgano de Gobierno municipal hasta en tanto se celebran elecciones para elegir a su Ayuntamiento, ya que dicho actuar se encuentra sustentado en los artículos 115, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Que en consecuencia, si bien la creación del nuevo Municipio de Bacalar se encuentra fuera de los supuestos de desaparición de un Ayuntamiento o de renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros; se insiste, esta nueva hipótesis creada por los legisladores del Estado de Quintana Roo no conculca las bases constitucionales establecidas para la creación de un Concejo Municipal, no obstante que previo a su integración no se haya instituido un Ayuntamiento electo a través del voto directo como lo establece la Ley Suprema.

Que el artículo 143 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, establece claramente que cuando se actualice cualquiera de estas hipótesis, la Legislatura local deberá convocar a elecciones extraordinarias para

elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de que se haya emitido la declaratoria respectiva, lo que a juicio de la suscrita es un plazo razonable para que se regularice íntegramente la situación de dicho Nivel de Gobierno.

Que en consecuencia, la determinación del Congreso del Estado de Quintana Roo, plasmada en los impugnados artículos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422, sí es inconstitucional y así lo deberá declarar ese Alto Tribunal.

Que lo anterior, toda vez que la Legislatura del Estado de Quintana Roo, contrariando las prerrogativas de los ciudadanos consagradas en las fracciones I y II del artículo 35 de la Constitución Federal, entre las que destacan los derechos de participación política a votar y ser votado, los cuales contemplan su derecho de ejercer libremente su voto para elegir a sus autoridades y el de ser votados para desempeñar los cargos de elección popular, no establece un plazo lógico y razonable para que funcione provisionalmente el Concejo Municipal que inicialmente gobernará al nuevo Municipio de Bacalar a partir del once de abril de dos mil once, pues establece un excesivo e inusual periodo aproximado de dos años con cinco meses para que el citado Concejo Municipal ejerza sus funciones como Órgano de Gobierno.

Que así, los plazos establecidos por el Congreso del Estado de Quintana Roo para la existencia del Concejo

Municipal del nuevo Municipio, a todas luces resultan excesivos, en virtud de que esta figura gubernamental fue creada para ser ocupada en situaciones transitorias y excepcionales, y sin embargo, en el caso concreto, se le pretende dar el carácter de permanente, al señalar que la función administrativa del recién designado Concejo Municipal concluirá hasta el veintinueve de septiembre de dos mil trece.

Que se vulneraron los derechos de participación política de los habitantes del nuevo Municipio de Bacalar, violándose con ello lo establecido en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, y como consecuencia de ello, lo establecido en los numerales 14 y 16 de la Ley Suprema, toda vez que el Poder Legislativo local desbordó las atribuciones que tiene conferidas en la Carta Magna, y se excedió en el plazo que estableció para el funcionamiento del citado Concejo Municipal, por lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la invalidez de los impugnados numerales transitorios segundo y cuarto contenidos en el Decreto 422 de diecisiete de febrero de dos mil once.

Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá determinar que el Concejo Municipal designado para gobernar al nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, solamente deberá estar en funciones gubernativas por un plazo no mayor a seis meses; asimismo, que al mismo tiempo el Congreso del Estado de Quintana Roo deberá convocar a elecciones extraordinarias para que los ciudadanos ejerzan su derecho a votar y ser votados y

elijan al Ayuntamiento que deberá gobernar al nuevo Municipio hasta el veintinueve de septiembre de dos mil trece.

Que en relación a los argumentos vertidos por el accionante en el sentido de que el artículo 143 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, antes de la reforma cuya invalidez se impugna, resultaba acorde con las bases de la Constitución Federal, previendo los mismos supuestos para la designación de un Concejo Municipal, sin realizar excepciones de los requisitos que deben cumplir sus integrantes y que en la actualidad indebidamente el Congreso estatal determinó la no aplicación de la fracción III del artículo 136 de la Constitución local para quienes integren el nuevo Concejo Municipal a designar, los mismos a juicio de la suscrita son fundados como a continuación se precisa.

Que el último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal establece, entre otras cosas, que los Concejos Municipales estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, y que los concejales deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

Que como se puede advertir, fue intención del Poder Reformador de la Constitución Federal que los Concejos Municipales estén integrados por individuos que cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos para los regidores que integran los ayuntamientos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Que por su parte, la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, establece que para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, estatal o municipal, a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección; asimismo, que dicha disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes.

Que en ese contexto, si la Constitución del Estado de Quintana Roo tiene establecido en la fracción III del artículo 136 que para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, estatal o municipal, a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección, resulta inconcuso que la determinación contenida en el último párrafo del recientemente reformado artículo 143 de la Constitución local, consistente en la no aplicación de la fracción III del artículo 136 de la misma Constitución estatal para quienes sean designados para integrar algún Concejo Municipal, es inconstitucional, ya que dicha determinación contradice claramente la voluntad del Poder Reformador de la Ley Suprema, por lo que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación así deberá determinarlo al momento de resolver en definitiva la presente acción de inconstitucionalidad.

Que la misma suerte deberá correr el último párrafo del artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado de

Quintana Roo que reproduce lo establecido en el artículo 143 de la Constitución estatal y que también fue reformado mediante el Decreto 433, ya que también establece la excepción de la aplicación de la fracción III del artículo 136 de la Constitución local, con objeto de que no se les aplique a los ciudadanos que aspiren a ser designados como integrantes de algún Concejo Municipal, lo que indudablemente contradice a lo establecido en el último párrafo de la fracción I, de la Constitución Federal.

Que por otra parte, respecto del Decreto 422 por el que se reforman los artículos 127, 128, fracción I, 134, fracción II y 135, fracción I, segundo párrafo; y se adiciona la fracción X al artículo 128, todos de la Constitución del Estado de Quintana Roo, cabe decir que el mismo es constitucional, ya que los numerales reformados y adicionados en nada contradicen los postulados de la Ley Suprema.

Que contrario a lo anterior, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá declarar la invalidez constitucional de los artículos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422, toda vez que con su emisión se vulneran las prerrogativas de los ciudadanos de votar y ser votados contenidas en el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, y los plazos establecidos para que funcionen los Concejos Municipales en sustitución de los ayuntamientos de los Municipios, establecidos en el numeral 115, fracción I, de la Ley Suprema.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Que se deberá declarar la invalidez constitucional del último párrafo del artículo 143 de la Constitución estatal, específicamente la porción normativa que establece la excepción de lo previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución de la entidad, para la designación de los ciudadanos que sean designados para integrar el Concejo Municipal, por ser contraria a lo establecido en el último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal.

Que de igual manera se deberá declarar la invalidez constitucional de la porción normativa contenida en el artículo segundo del Decreto 433 mediante el cual se reformó el artículo tercero transitorio del Decreto 422 que establece, entre otras cosas, que para tal efecto los integrantes del Concejo Municipal, deberán satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, toda vez que contradice flagrantemente lo establecido en el último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal.

Que por último, se deberá declarar la invalidez constitucional de la porción normativa contenida en el artículo tercero del Decreto 433 mediante el cual se aprobó adicionar un párrafo último al artículo 10 y se reformó el artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, que establece, entre otras cosas, que para tal efecto los integrantes del Concejo Municipal, deberán satisfacer los requisitos exigidos para

ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, toda vez que al igual que lo señalado en el párrafo anterior, conculca lo establecido en el último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Carta Magna.

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea por parte del Partido Político promovente la posible contradicción entre los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del Decreto número 422, por el que se reforman los artículos 127, 128, fracción I, 134, fracción II y 135, fracción I, segundo párrafo; y se adiciona la fracción X al artículo 128, todos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; así como los artículos 143 de la citada Constitución local, 11 de la Ley de los Municipios del Estado y, el artículo segundo del Decreto 433 por medio del cual se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422 citado anteriormente; y, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. Oportunidad. Por razón de orden, en primer lugar, se debe analizar si la presente acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

En principio debe precisarse las normas impugnadas, a efecto de resolver la cuestión efectivamente planteada de conformidad con lo que establece el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²

El Partido promovente señala como normas impugnadas:

1. Los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del artículo segundo (sic) de los Decretos números 421 y 422 que reforman la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
2. El artículo primero del Decreto 433 por medio del cual se adiciona un párrafo cuarto y se adiciona el nuevo párrafo quinto del artículo 143 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.
3. El artículo segundo del Decreto 433 por el que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422; modificando la fecha para la designación del Concejo Municipal del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar estableciendo para tal efecto el veintitrés de marzo de dos mil once, previa aprobación del procedimiento para su designación,

² Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.

exceptuando también el requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución del Estado; y,

4. El artículo tercero del Decreto 433 que reforma el artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado.

Los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto a los que alude el promovente, en primer lugar, en realidad son los transitorios únicamente **del Decreto 422** por el cual se reforman los artículos 127, 128, fracción I, 134, fracción II y 135, fracción I, segundo párrafo; y, se adiciona la fracción X al artículo 128, todos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; dado que el Decreto 421 por el que se crea el Municipio de Bacalar, sólo tiene un artículo transitorio que a la letra indica:

“ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo.”

Por otra parte, en cuanto a las normas impugnadas en los puntos 2 y 3, deben considerarse como impugnados los artículos 143 de la Constitución Local y 11 de la Ley de los Municipios del Estado, reformados mediante el Decreto 433.

Así, las normas impugnadas son:

1. Los artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del Decreto 422 mediante el que reforman los artículos 127, 128, fracción I, 134, fracción II y 135, fracción I, segundo párrafo; y, se adiciona la fracción X al artículo 128, todos de la Constitución Política del Estado

de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once.

2. El artículo 143 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, reformado mediante Decreto 433, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once.
3. El artículo segundo del Decreto 433 por el que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422; publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once; y,
4. El artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, reformado mediante Decreto 433, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once.

Ahora bien, el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

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

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

Conforme a este artículo, el plazo para la presentación de la acción será de treinta días naturales y el cómputo respectivo deberá

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

hacerse a partir del día siguiente al en que se hubiere publicado la norma impugnada, considerando que en materia electoral, todos los días como hábiles.

En el caso, como se señaló en el considerando anterior, se impugnan lo artículos transitorios segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto del Decreto 422 mediante el que reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once; los artículos 143 de la Constitución y 11 de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, reformados mediante Decreto 433, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once; y, el artículo segundo del Decreto 433 por el que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422.

En primer lugar, debe estimarse que el plazo de treinta días naturales para promover la acción intentada en contra del Decreto 422, inició el viernes dieciocho de febrero y venció el sábado diecinueve de marzo de dos mil once.

Ahora bien, la acción de inconstitucionalidad, se presentó el sábado diecinueve de marzo de dos mil once, en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término fuera del horario de labores de este Alto Tribunal, en términos del artículo 7 de la Ley Reglamentaria de la materia (según se desprende de la razón que consta al reverso de la foja cincuenta y uno del cuaderno principal), esto es, se recibió el último día del plazo establecido al efecto, por lo que, se concluye, fue presentada en forma oportuna, conforme a lo dispuesto por el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la Materia.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Por lo anterior, debe concluirse que respecto del Decreto 433 la acción también se presentó en forma oportuna, pues al haberse publicado en fecha posterior a la del Decreto analizado en primer término, es evidente que respecto de dicho Decreto la impugnación se presentó dentro del plazo de treinta días a que se refiere el artículo 60 de la Ley Reglamentaria.

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

Al respecto suscribe el escrito de acción de inconstitucionalidad, Jesús Ortega Martínez, en su carácter de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática, lo que acredita con la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en la que manifiesta que el accionante fue nombrado **Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática y que concluyó en su encargo el veinte de marzo de dos mil once**, según documentación que obra en los archivos de dicho instituto (fojas 235 y 236 del expediente principal).

Cabe señalar que si bien, según la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral a la fecha los ciudadanos José de Jesús Zambrano Grijalva y Dolores Padierna Luna, se encuentran registrados como Presidente y Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, respectivamente; lo cierto es que, como se señaló el aludido Secretario también certificó que Jesús Ortega Martínez, que es quien firmó la acción de inconstitucionalidad, concluyó su encargo como Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática el veinte de marzo de dos mil once, por lo que, si la acción se presentó el diecinueve de marzo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

de dos mil once en el domicilio del funcionario autorizado para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 7 de la Ley Reglamentaria de la materia, es indudable que al presentarse la acción el promovente poseía el cargo de Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

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

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

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

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

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

“Artículo 62.

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

en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.”

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

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

b) Que el partido político promueva por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso) y, que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello;

c) Que las normas impugnadas sean de naturaleza electoral.

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

a) El **Partido de la Revolución Democrática** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según certificación expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (foja 234 del expediente principal).

b) De las constancias que obran en autos se desprende que Jesús Ortega Martínez, quien suscribe el oficio de la acción a nombre y en representación del citado Partido, fue electo como Presidente Nacional del Partido de la Revolución Democrática.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Ahora bien, del contenido del inciso e) del artículo 104 de los Estatutos Generales del Partido de la Revolución Democrática, emitido con motivo del XII Congreso Nacional de dicho partido en diciembre de dos mil nueve, se advierte que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional estará facultado para representar legalmente al partido y designar apoderados para tal determinación, disposición que es del tenor siguiente:

“Artículo 104. El titular de la Presidencia del Comité Ejecutivo Nacional tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

....

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

Por lo anterior, se concluye que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con legitimación para promover la presente acción de inconstitucionalidad, ya que se trata de un partido político nacional con registro vigente ante el Instituto Federal Electoral y comparece por conducto de su legítimo representante en términos de sus estatutos registrados ante dicha autoridad Federal; destacando que el análisis de la naturaleza de las normas que impugna se realizará en el apartado correspondiente a las causas de improcedencia.

CUARTO. Causas de improcedencia. Procede ahora analizar las causas de improcedencia conforme a lo siguiente

I. Este Alto Tribunal advierte que por lo que respecta a los artículos tercero transitorio del Decreto 422, por el que se reforman diversos preceptos de la Constitución del Estado y segundo del Decreto 433, por el que se reformó el artículo tercero transitorio del Decreto 422; se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley

Reglamentaria consistente en la cesación de efectos de las normas impugnadas y por tanto, procede sobreseer en el juicio, de conformidad con el numeral 20, fracción II, en relación con los diversos numerales 59 y 65 del citado ordenamiento legal.

Los citados preceptos son del tenor siguiente:

**"ARTÍCULO 19.- Las controversias constitucionales
"son improcedentes:**

" ...

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

" ...".

**"ARTÍCULO 20.- El sobreseimiento procederá en
"los casos siguientes:**

" ...

**"II.- Cuando durante el juicio apareciere o
"sobreviniere alguna de las causas de
"improcedencia a que se refiere el artículo
"anterior;...".**

**"ARTÍCULO 59.- En las acciones de
"inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello
"que no se encuentre previsto en este Título, en lo
"conducente, las disposiciones contenidas en el
"Título II".**

**"ARTÍCULO 65.- En las acciones de
"inconstitucionalidad, el Ministro instructor de
"acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales**

"de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20. ..."

De los numerales reproducidos se advierte, en esencia, que en las acciones de inconstitucionalidad se podrán aplicar las causas de improcedencia a que alude el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, referidas a las controversias constitucionales, con excepción del supuesto contenido en la fracción II de dicho numeral y que por tanto, estos juicios devendrán improcedentes cuando hayan cesado los efectos de la norma general materia de la acción por lo que en tales casos deberá decretarse el sobreseimiento en el asunto.

En relación con esta causal de improcedencia, el Tribunal Pleno ha sostenido el criterio contenido en la tesis jurisprudencial P./J. 54/2001, consultable en la página ochocientos ochenta y dos, Tomo XIII, abril de dos mil uno, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que a la letra indica:

"CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL SUS DIFERENCIAS.- La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de controversia constitucional difiere

"sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncien no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria".

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

De la jurisprudencia precedente se desprende, en lo medular, que para que se actualice la causa de improcedencia de que se trata en materia de controversias constitucionales, basta con que dejen de producirse los efectos de la norma impugnada, sin que sea necesario que, como en el juicio de amparo, éstos queden destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo al quejoso, restituyéndolo en el pleno goce de la garantía individual violada y restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, en tanto que la declaración de las sentencias no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal.

Tomando en consideración lo expuesto, debe concluirse que si el criterio en cita es aplicable a las controversias constitucionales, con mayor razón lo es a las acciones de inconstitucionalidad, pues como lo ha sostenido esta Suprema Corte en reiteradas ocasiones, éstas constituyen medios de control constitucional abstracto que se promueven con el interés genérico e impersonal de preservar, de modo directo y único, la supremacía de la Constitución Federal, a efecto de que este Alto Tribunal someta a revisión la disposición general combatida y establezca si se adecua o no a los lineamientos fundamentales establecidos por la Constitución.

Por tal virtud, en estos juicios no es necesario que las partes legitimadas puedan resultar agraviadas con la ley en contra de la cual promueven su acción, ni que estén vinculadas con la resolución que llegue a dictarse, para encontrarse en aptitud de acudir al presente juicio constitucional, pues como ya se dijo, éste

se promueve con el único interés general, abstracto e impersonal de preservar la supremacía constitucional; por consiguiente, para que se surta la cesación de efectos en este tipo especial de medios de impugnación, basta con que la norma cuestionada deje de producir efectos, esto es, que pierda su eficacia jurídica, ya que como se ha reiterado, ésta constituye el único objeto de análisis de estas acciones.

Apoya lo considerado la tesis jurisprudencial P./J. 8/2004, publicada en la página novecientos cincuenta y ocho, Tomo XIX, marzo de dos mil cuatro, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que señala:

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.
"SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA
"CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN
"DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL
"IMPUGNADA.- Los artículos 59 y 65, primer
"párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones
"I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de
"los Estados Unidos Mexicanos establecen,
"respectivamente, que en las acciones de
"inconstitucionalidad se aplicarán, en lo
"conducente y en todo aquello que no se encuentre
"previsto en el título III de dicho ordenamiento que
"regula el procedimiento de esas acciones, las
"disposiciones relativas a las controversias
"constitucionales contenidas en el título II de la ley
"citada, y que en las mencionadas acciones se**

**"aplicarán las causales de improcedencia
"consignadas en el artículo 19 de la indicada ley
"reglamentaria, con excepción de la señalada en su
"fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia
"establecida en la fracción V del mencionado
"artículo 19, en materia de acciones de
"inconstitucionalidad, se actualiza cuando
"simplemente dejen de producirse los efectos de la
"norma general que la motivaron, en tanto que ésta
"constituye el único objeto de análisis en ella,
"además de que la declaración de invalidez de las
"sentencias que en dichos juicios se pronuncie no
"tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal,
"según lo dispuesto por los artículos 105,
"penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45
"de su Ley Reglamentaria".**

Los artículos de mérito señalan:

"DECRETO NÚMERO: 422

**POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 127, 128
FRACCIÓN I, 134 FRACCIÓN II Y 135 FRACCIÓN I
SEGUNDO PÁRRAFO; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN X
AL ARTÍCULO 128, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
QUINTANA ROO.**

**LA HONORABLE XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL
DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA
ROO.**

DECRETA:

ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

“TERCERO.- Dentro del término de quince días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Legislatura del Estado de Quintana Roo o la Diputación permanente en su caso, previa aprobación del procedimiento para su designación, elegirá a los ciudadanos integrantes del Concejo Municipal de Bacalar, el cual se conformará con la estructura prevista por el Artículo 134 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, que mediante el presente Decreto se reforma. Para tal efecto los integrantes del Concejo Municipal, deberán satisfacer los requisitos establecidos por el Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.”

DECRETO NÚMERO: 433

“Artículo Segundo.- Se aprueba reformar el artículo tercero transitorio del Decreto número 422 por el que se reforman los artículos 127, 128 fracción I, 134 fracción II y 135 fracción I, párrafo segundo, y se adiciona la fracción X del artículo 128, todos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, publicado en el periódico oficial del estado de 17 de febrero de 2011, para quedar como sigue:

TERCERO.- A más tardar el día 23 de marzo del año 2011, la Legislatura del Estado de Quintana Roo o la Diputación Permanente, en su caso, previa aprobación del procedimiento para su designación, nombrará a los ciudadanos integrantes del Concejo Municipal de Bacalar, el cual se conformará con la estructura prevista por el Artículo 134 fracción II de la Constitución del Estado de Quintana Roo, que mediante el presente Decreto se reforma. Para tal efecto los integrantes del Concejo Municipal, deberán satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.”.

Como se advierte, el artículo tercero transitorio del Decreto 422, cesó en sus efectos con motivo de un nuevo acto legislativo, pues dicha disposición fue reformada mediante el artículo segundo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

transitorio del Decreto 433 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once; por lo que, como se dijo, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de la norma impugnada, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución

Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente tesis de jurisprudencia de este Tribunal Pleno.:

No. Registro: 178,565

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXI, Mayo de 2005

Tesis: P./J. 24/2005

Página: 782

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA. *La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo*

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.

Por otra parte, por lo que hace al artículo segundo del Decreto 433, por el que se reformó el artículo tercero transitorio del Decreto 422, de su transcripción se advierte que establece que a más tardar el veintitrés de marzo de dos mil once, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, debía nombrar a los ciudadanos integrantes del Concejo Municipal de Bacalar, el cual se conformaría con la estructura prevista por el artículo 134 fracción II de la Constitución local y sus integrantes deberían satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución local.

Es importante destacar que por su propia y especial naturaleza, las disposiciones transitorias tienen como fin establecer los lineamientos provisionales o de “tránsito” que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera tal que sea congruente con la realidad.

Ahora bien, en autos a fojas cuatrocientos treinta y tres a cuatrocientos cuarenta y cinco obran constancias de que con fecha once de abril de dos mil once, tomó posesión de su cargo el Concejo Municipal de Bacalar nombrado por el Congreso del Estado de Quintana Roo en acatamiento de lo señalado en el artículo segundo del Decreto 433 por el que se reformó el artículo Tercero Transitorio del Decreto 422.

Así conforme a lo asentado, deviene inconcuso que ha cesado en sus efectos el artículo segundo del Decreto 433 por el que se reformó el artículo Tercero Transitorio del Decreto 422, cuya constitucionalidad se combate, toda vez que se agotaron a cabalidad los presupuestos normativos que contenía; dado que, la duración que en el encargo tiene dicho concejo nombrado por el Congreso del Estado se contiene en los diversos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422, por lo que el solo nombramiento se ha agotado a la fecha.

Atento a lo expuesto debe concluirse que, si como quedó de manifiesto, una disposición transitoria es aquella dirigida a una cuestión específica que coadyuvara a la eficacia de la norma materia de la reforma, y que por tanto implica un supuesto precisamente provisional o de “tránsito” que no necesariamente debe prolongarse en el tiempo, y en la especie, el artículo segundo del Decreto 433 por el que se reformó el artículo Tercero Transitorio del Decreto 422, ya cumplió su objeto, y su fin se encuentra culminado, al haberse agotado en su totalidad la hipótesis que en él se preveía, dado que ya se ha nombrado el Concejo Municipal para el Municipio de Bacalar, por tanto, es claro que se debe imponer el sobreseimiento, con apoyo en el artículo 20, fracción II,

de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con los diversos artículos 19, fracción V, 59 y 65, primer párrafo de ese mismo ordenamiento legal, dado que se extinguieron los efectos de la norma cuya invalidez se solicitaba y por ende, carece totalmente de objeto el pronunciamiento de fondo sobre dichos artículos impugnados, ya que por una parte, por la propia y especial naturaleza que reviste a estas acciones, dichos transitorios, ya perdieron su eficacia jurídica, y por otra, las sentencias que en este tipo especial de procedimiento se pronuncian, no tienen efectos retroactivos, salvo en materia penal, lo que no se actualiza en la presente acción de inconstitucionalidad.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1ª. LIX/2005, de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia, visible a fojas setecientos noventa y siete, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de dos mil cinco, que es del tenor siguiente:

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO
"SE INTERPONE CONTRA UN PRECEPTO
"TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO
"PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESERSE
"EN ELLA AL SURTIRSE LA CAUSAL DE
"IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19,
"FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE
"LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA
"CONSTITUCIÓN FEDERAL.- La finalidad de las
"normas transitorias consiste en establecer los**

"lineamientos provisionales o de 'tránsito' que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad imperante. En tal virtud, si a través de una acción de inconstitucionalidad se impugna un artículo transitorio que ya cumplió el objeto para el cual se emitió, al haberse agotado en su totalidad los supuestos que prevé, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, en relación con los diversos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues han cesado sus efectos, por lo que procede sobreseer en el juicio, en términos del artículo 20, fracción II, de la ley citada".

II. Corresponde ahora determinar si las restantes normas impugnadas son de naturaleza electoral a efecto de precisar si el Partido promovente tiene legitimación para impugnarlas; al respecto debe precisarse que el Congreso del Estado de Quintana Roo señaló que se actualiza la causal de improcedencia derivada de la falta de legitimación del accionante, ya que los artículos transitorios tercero, cuarto, quinto y sexto del Decreto 422 mediante el que reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo; así como, los artículos 143 de la Constitución local, segundo del Decreto 433 por el que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422 y, el 11 de la Ley de los

Municipios del Estado de Quintana Roo, no son de naturaleza electoral para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Lo anterior debido a que las disposiciones en comento regulan cuestiones de carácter meramente administrativo, que regulan la administración, estructura, modalidad de designación y duración de la gestión de los Concejos Municipales, así como la transferencia de bienes, servicios públicos y recursos a su cargo; circunstancias que no necesariamente se ubican en las hipótesis de lo que se ha entendido como leyes de esa naturaleza.

A efecto de analizar el planteamiento aludido, conviene precisar que este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 98/2008, señaló lo siguiente:

- Que la exigencia de que las normas impugnadas en una acción de inconstitucionalidad promovida por partidos políticos sea de naturaleza electoral, proviene de una disposición de rango constitucional, está regulada por la ley y ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la jurisprudencia.
- Que dicha la exigencia referida es de rango constitucional, ya que el inciso f) de la fracción II, del artículo 105 de la Constitución Federal establece puntualmente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que aquéllos intenten en contra de “leyes electorales federales o locales”.
- Que a nivel legal, la exigencia es también la misma, según puede constatarse mediante la lectura del tercer párrafo del

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³.

- Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha llevado a cabo diversas interpretaciones de lo que debe entenderse por “leyes electorales”, como la que se contiene en la tesis aislada del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro “*NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.*”⁴, así como la jurisprudencia de rubro “*ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.*”⁵

³ “Se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales...”.

⁴ Tesis: P. XVI/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, Página: 905, de texto:

“El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 25/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 255, con el rubro: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.”, sostuvo que las normas electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con tales procesos o que deban influir en ellos. Ahora bien, de los artículos 41, primer y segundo párrafos, 115, fracciones I y VIII, 116, fracción IV, inciso a), y 122, apartado C, bases primera y segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que ésta prevé principios para la elección de determinados servidores públicos, a saber: los titulares del Poder Ejecutivo y los integrantes del Poder Legislativo (en ambos tanto federales como locales), así como los integrantes de los Ayuntamientos (presidente municipal, regidores y síndicos), lo que implica que a otros niveles puede preverse legalmente la elección de ciertos funcionarios, pero los procesos no se registrarán por dichos principios, por lo que si una ley establece que la designación de un servidor público diverso a los señalados debe hacerse mediante elecciones, ello no le confiere el carácter de electoral, porque para tener tal calidad es necesario que regule aspectos relativos a los procesos electorales, que son los previstos por la Constitución Federal.”

⁵ Jurisprudencia: P./J. 25/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, Página: 255, de texto:

“En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto

De la lectura de los criterios anteriores se concluye que este Tribunal Pleno ha venido identificando elementos esenciales para determinar lo que es el carácter electoral de las leyes impugnables vía acción de inconstitucionalidad, siempre considerando como eje fundamental el proceso electoral. Con base en ello, ha distinguido entre cuestiones relacionadas directamente con los procesos electorales, de aquéllas relacionadas de manera indirecta, todas susceptibles de ser sometidas a examen de constitucionalidad por los partidos políticos. Dentro de las primeras ha establecido las siguientes:

1. Las reglas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales.

2. Los principios para la elección de determinados servidores públicos.

Y como cuestiones relacionadas indirectamente, ha enunciado:

1. Las reglas sobre distritación y redistribución.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

2. Las reglas sobre la creación de órganos administrativos para fines electorales.

3. Las reglas sobre la organización de las elecciones.

4. Las reglas sobre el financiamiento público.

5. Las reglas sobre la comunicación social de los partidos políticos.

6. Las reglas sobre los límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones en materia de financiamiento partidario.

7. Las reglas sobre los delitos y faltas administrativas de carácter electoral y sus sanciones.

Importante resulta, no perder de vista que la referida división de la materia electoral se hace con la única finalidad de determinar la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, cuando es intentada por los partidos políticos.

Por lo que, este Tribunal constitucional, estima pertinente puntualizar que el artículo 105, fracción II, segundo párrafo, inciso f), de la Constitución Federal, señala:

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

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

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

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

De lo que se desprende que en principio los Partidos Políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral podrán ejercitar la acción electoral en contra de cualquier ley electoral, ya sea federal o local; sin embargo, **debe analizarse caso por caso el contenido de las normas impugnadas a efecto de determinar si dicha norma es o no de naturaleza electoral aún cuando se contenga en una ley que no tenga un contenido eminentemente electoral.**

Ahora bien, en el caso que nos ocupa resulta de gran relevancia señalar lo que al respecto este Tribunal Pleno sostuvo al resolver la acción de inconstitucionalidad 87/2009 y su acumulada 88/2009, resuelta el quince de febrero de dos mil diez:

“En cuanto a los criterios jurisprudenciales, conviene precisar que, recientemente, el Tribunal Pleno ha replanteado diversas interpretaciones de lo que se puede considerar la naturaleza electoral de las leyes. De manera relevante destacan dos precedentes:

A) El primero de septiembre de dos mil ocho, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al discutir una primera versión de la Acción de Inconstitucionalidad 74/2008⁶, determinó, entre otras cuestiones, que aquellas normas que modulan los derechos político-electorales como el derecho a ser votado, no pueden ubicarse al

⁶ Dicho asunto se resolvió en definitiva en la sesión pública del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación celebrada el día doce de enero de dos mil diez.

margen del ámbito electoral⁷ y de los procesos electorales para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad⁸.

Con base en el criterio anterior, en el presente asunto las normas transitorias impugnadas guardan relación con los procesos electorales para elegir a los ayuntamientos del Estado, con los derechos político electorales y con el financiamiento público de los partidos políticos. En efecto, en relación con el artículo sexto transitorio del Decreto Número 011, porque faculta al Congreso del Estado a que realice una función normativa que normalmente corresponde a los ciudadanos en el ejercicio del sufragio, a saber: la elección de los representantes populares que integrarían un ayuntamiento. Por lo que hace al artículo séptimo transitorio del mismo decreto, puede decirse que reviste también la naturaleza electoral debido a que obliga al Congreso a modificar, como consecuencia del contenido del artículo anterior, el código electoral de la entidad, lo cual se traducirá en una modalización o variante de la forma en la que se erigen los gobiernos Municipales que también se relaciona con los derechos político-electorales. Por último, dado que el artículo cuarto transitorio del Decreto 012 establece límites al financiamiento público de los partidos, resulta obvio que incide de manera directa en los procesos electorales, por lo que la naturaleza electoral es evidente.

No está por demás señalar que en el presente caso existen planteamientos de inconstitucionalidad relacionados precisamente con la regulación de los derechos político-

⁷ Conviene destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado mediante diversas interpretaciones jurisprudenciales cuáles son las características de las normas que pueden ser impugnadas vía acción de inconstitucionalidad por los partidos políticos. Es decir, se ha delimitado el concepto de “leyes electorales” (materia electoral) para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad. En ese sentido, ha prevalecido el criterio derivado de la acción de inconstitucionalidad 10/1998, en la cual se estableció que las normas de naturaleza electoral no sólo son las contenidas en leyes o códigos electorales sustantivos, sino las que se vinculan directa o indirectamente con los procesos electorales. Así, por un lado, los aspectos vinculados directamente con los procesos electorales son las reglas que establecen el régimen normativo de los procesos electorales y los principios para la elección de determinados servidores públicos y, por otro lado, las normas relacionadas indirectamente son aquellas que regulan distritación o redistritación, la creación de órganos administrativos para fines electorales, financiamiento público, organización de las elecciones, entre otras cuestiones.

⁸ Estos razonamientos se apoyan en el contenido de las tesis de jurisprudencia de rubros: “NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”; “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO” y “MATERIA ELECTORAL. DEFINICIÓN DE ÉSTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL”.

electorales, por lo que queda mayormente justificado que el asunto sea considerado de naturaleza electoral.

B) A mayor abundamiento, y siguiendo con la cita de precedentes recientes, conviene traer a colación lo resuelto por este Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 39/2009 y su acumulada 41/2009, en sesión pública del Tribunal Pleno celebrada el catorce de enero de dos mil diez, bajo la ponencia del Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. En ese caso se concluyó de manera unánime que no resultaba conveniente establecer 'interpretaciones absolutas' de lo que significa el término 'leyes electorales', sino que en cada caso debería analizarse la naturaleza electoral de las normas impugnadas⁹.

Pues bien, atendiendo a tal provisión, se concluye que en el presente caso, la discusión fundamental versa sobre la constitucionalidad de tres artículos transitorios de los decretos reclamados en los que se faculta al Congreso del Estado de Chiapas a nombrar a los Concejos Municipales para cubrir un espacio de tiempo que normalmente cubrirían los ayuntamientos correspondientes, electos, desde luego, mediante sufragio universal directo. La naturaleza electoral del análisis constitucional es indudable, ya que la respuesta normativa de esta Suprema Corte versará sobre el alcance de la competencia del Congreso Local en el nombramiento de los Concejos Municipales, esto es, en el nombramiento de órganos de gobierno municipal de carácter extraordinario, así como en la disminución del porcentaje al financiamiento público asignado a los partidos políticos. Por lo demás, es claro que los decretos impugnados han modificado una realidad jurídica íntimamente ligada a los procesos electorales, pues eliminan las elecciones de los miembros de los ayuntamientos del Estado para un plazo determinado.

3. Con relación al tema de la naturaleza electoral, debe tenerse en cuenta que, de manera coincidente, el Gobernador del Estado y el Congreso Local sostuvieron que la presente acción de inconstitucionalidad resultaba improcedente, precisamente porque las normas impugnadas no son de naturaleza electoral. El Gobernador del Estado sostuvo que el artículo sexto transitorio del

⁹ Véase la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el jueves catorce de enero de dos mil diez.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Decreto Número 011 no tiene la naturaleza de una norma electoral, pues de ninguna manera regula aspectos vinculados directa o indirectamente con el proceso electoral, al tratarse de una norma de naturaleza orgánica que reglamenta una situación eventual de la administración municipal. De la misma manera, el Congreso del Estado manifestó que las disposiciones transitorias impugnadas son de naturaleza orgánica que regulan una situación eventual de la administración municipal.

Como se dijo en el apartado anterior, existen razones que justifican incluir en la materia electoral, para efectos de la procedencia de la presente acción de inconstitucionalidad, el contenido de las disposiciones transitorias impugnadas, porque, por un lado, tienen que ver con los derechos político-electorales de los ciudadanos y, por ende, con la celebración de la elección de los miembros de los ayuntamientos de dicha entidad y, por otro lado, porque se relacionan con el financiamiento público de los partidos políticos.

No pasa inadvertido que el Congreso del Estado haya citado, como apoyo a su argumento, la siguiente tesis:

‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPE ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que las normas generales electorales impugnables a través de la acción de inconstitucionalidad, no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos. En este sentido, resulta improcedente la acción de inconstitucionalidad ejercitada por un partido político en contra de una norma que prevé la instalación, por parte de la Legislatura Local, de Concejos Municipales para que ejerzan el Gobierno Municipal por un lapso determinado en tanto toman posesión los munícipes que resulten electos

*en los comicios siguientes, toda vez que no tiene naturaleza de norma electoral, pues se trata de una disposición de naturaleza orgánica que regula una situación eventual de la administración municipal.*¹⁰

No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que dicho criterio debe quedar superado por las siguientes razones:

3.1. Como se ha dicho, la interpretación de lo que debe considerarse como “naturaleza electoral” de las normas para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad ha evolucionado en los últimos años, habiendo llegado al estado actual de la discusión en el que se ha sostenido que cada caso concreto ha de analizarse en lo particular, porque el predicado “electoral” no puede ser considerado como un absoluto, ya que de otro modo podría facilitar que algunos asuntos de importancia indiscutible quedaran fuera del control constitucional, como consecuencia de un excesivo rigorismo en cuanto a las calificaciones normativas. En el caso presente, se insiste, las normas impugnadas revisten, sin duda alguna, la naturaleza electoral, dado que el análisis constitucional que de ellas se haga involucra, en primer lugar, normas de competencia que pretenden sustituir procesos electorales y, en secundo lugar, cuestiones relacionadas con derechos electorales y financiamiento público de los partidos políticos.

3.2. Por otra parte, la conformación del Tribunal Pleno ha cambiado significativamente del año dos mil dos —en que se emitió el criterio— a la fecha, ya que seis de los once ministros que conformaban en ese entonces el Pleno de esta Suprema Corte actualmente ya no pertenecen a él y, más concretamente, de los diez ministros que votaron tal asunto, cinco de ellos hoy no forman parte del Pleno de Ministros. Esta circunstancia resulta relevante, porque, en principio, la obligatoriedad de la jurisprudencia no tiene la misma fuerza cuando se trata del Tribunal Pleno que cuando se refiere al resto de los tribunales; y si a esto se suma que cada uno de los actuales ministros goza de plena libertad para aceptar o apartarse de un criterio tomado en otro momento histórico de la Suprema Corte,

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 68/2005, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 778.

entonces es claro que el cambio de criterio no supone ningún tipo de incongruencia.

Así, el abandono del criterio deriva del desarrollo que ha tenido la jurisprudencia en relación con el significado y contenido de la materia electoral para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, situación que se hace evidente con el cambio de conformación del Tribunal Pleno.

3.3. Por último, es necesario apuntar que debe abandonarse el criterio referido, pues la situación normativa de la que deriva la tesis de jurisprudencia es semejante a la que hoy nos ocupa. En ambos casos, se está ante el supuesto en que un Congreso Local designa a los miembros de Concejos Municipales que se harán cargo de los ayuntamientos hasta en tanto tomen posesión los munícipes que resulten electos en los comicios electorales siguientes. Para este Tribunal Pleno, este tipo de normas pueden catalogarse como electorales, porque se encuentran vinculadas directamente con competencias del Congreso Local que desplazan o sustituyen la celebración de procesos electorales y, en consecuencia, con los derechos político-electorales.”

De lo anterior, destaca la consideración relativa a que, aquellas normas que modulan los derechos político-electorales como el derecho a ser votado, no pueden ubicarse al margen del ámbito electoral y de los procesos electorales para efectos de la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad.

Asimismo que, como se dijo con anterioridad, no resulta conveniente establecer “interpretaciones absolutas” de lo que significa el término “leyes electorales”, sino que en cada caso debería analizarse la naturaleza electoral de las normas impugnadas.

Así, tomando como base que en los asuntos analizados, se impugnaba preceptos por los que se facultaba al Congreso del Estado a que realizara una función normativa, que **normalmente**

correspondía a los ciudadanos en el ejercicio del sufragio, a saber: la elección de los representantes populares que integrarían un ayuntamiento y, se obligaba al Congreso a modificar, como consecuencia del contenido del artículo anterior, el código electoral de la entidad, lo cual se traducirá en una modalización o variante de la forma en la que se erigen los gobiernos Municipales, se concluyó que también se relacionaba con los derechos político-electorales.

Subrayando que, en el caso analizado en las acciones en cita, se impugnaban decretos que habían **modificado una realidad jurídica íntimamente ligada a los procesos electorales, pues eliminan las elecciones de los miembros de los ayuntamientos del Estado para un plazo determinado.**

Asimismo, el Tribunal Pleno se apartó de lo sostenido en la tesis de jurisprudencia de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR UN PARTIDO POLÍTICO. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE UNA NORMA QUE DETERMINA QUE UN CONCEJO MUNICIPAL EJERZA EL GOBIERNO DEL AYUNTAMIENTO POR UN LAPSO DETERMINADO, EN TANTO TOMAN POSESIÓN LOS MUNÍCIPE ELECTOS EN LOS COMICIOS, POR NO TENER NATURALEZA ELECTORAL.”**, precisando que **la situación normativa de la que derivó la tesis de jurisprudencia era semejante a la que en ese caso se analizaba**, pues en ambos casos, se estaba ante el supuesto en que un Congreso Local designa a los miembros de Concejos Municipales que se harán cargo **de los ayuntamientos** hasta en tanto tomen posesión los munícipes que resulten electos en los comicios electorales siguientes, destacando que son de naturaleza electoral porque se encuentran vinculadas directamente con competencias del Congreso Local **que desplazan o sustituyen la celebración de procesos**

electorales y, en consecuencia, con los derechos político-electorales.

Ahora bien las normas impugnadas, con excepción de las que ya se ha sobreseído en el punto que antecede, señalan:

“DECRETO NÚMERO: 422

POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 127, 128 FRACCIÓN I, 134 FRACCIÓN II Y 135 FRACCIÓN I SEGUNDO PÁRRAFO; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 128, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

LA HONORABLE XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO.

DECRETA:

ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

...

SEGUNDO.- *La elección para el primer Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Bacalar, se realizará conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado y a las Leyes Electorales del Estado, bajo las siguientes bases:*

a).- El proceso electoral iniciará el día 16 de marzo del año 2013.

b).- La jornada electoral se celebrará el primer domingo del mes de julio del año 2013.

c).- El Ayuntamiento electo se instalará en ceremonia pública y solemne el día 30 de septiembre del 2013 y concluirá con sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del 2016.

...

CUARTO.- *El Concejo Municipal de Bacalar, asumirá las funciones administrativas y políticas del Municipio que se crea, el día 11 de abril del 2011, día siguiente en que tomarán posesión los H. Ayuntamientos Constitucionales*

de los Municipios del Estado y concluirá en sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del año 2013, fecha en que concluyen en su encargo los H. Ayuntamientos Constitucionales del Estado.

QUINTO.- *El Concejo Municipal de Bacalar, a partir de su instalación, queda facultado para que se coordine con el Gobierno Municipal de Othón P. Blanco, para realizar los procesos de transferencia de los servicios públicos e infraestructura, así como lo relativo al catastro, registros fiscales y contables y demás información necesaria para la continuidad en la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de las atribuciones del Municipio que se crea mediante el presente Decreto.*

Las transferencias deberán ser aprobadas mediante el Acuerdo del Cabildo de Othón P. Blanco, dentro del ámbito de su competencia.

En los procesos de entrega-recepción se observará, en lo conducente, lo dispuesto al efecto por la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo.

Los procesos de transferencia no deberán afectar los servicios públicos que actualmente se prestan en el territorio que se establece para el Municipio que se crea mediante el presente Decreto.

SEXTO.- *Se autoriza al Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Hacienda del Estado, a redistribuir las participaciones y aportaciones presentes y futuras que le correspondan al creado Municipio de Bacalar, ajustando las participaciones y aportaciones de los demás Municipios del Estado. Lo anterior de acuerdo a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal Federal y demás disposiciones legales aplicables.*

[...]

SALÓN DE SESIONES DEL HONORABLE PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A LOS DIECISÉIS DÍAS DEL MES DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL ONCE.”

DECRETO NÚMERO: 433

POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO CUARTO AL ARTÍCULO 143 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO; PASANDO EL ACTUAL PÁRRAFO CUARTO A SER PÁRRAFO QUINTO, Y SE REFORMA ÉSTE ÚLTIMO; EL

ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DEL DECRETO NÚMERO 422 POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 127, 128 FRACCIÓN I, 134 FRACCIÓN II Y 135 FRACCIÓN I, PÁRRAFO SEGUNDO, Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 128, TODOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE 17 DE FEBRERO DE 2011; Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO ÚLTIMO AL ARTÍCULO 10 Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

LA HONORABLE XII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO.- SE APRUEBA ADICIONAR UN PÁRRAFO CUARTO AL ARTÍCULO 143 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE QUINTANA ROO, PASANDO EL ACTUAL PÁRRAFO CUARTO A SER PÁRRAFO QUINTO, Y SE REFORMA ÉSTE ÚLTIMO, para quedar con el texto íntegro que a continuación se **cita:**

ARTÍCULO 143.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un Concejo Municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

El mismo procedimiento se seguirá cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio o cuando la elección se declare nula. En

este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.

Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que concluirá el período respectivo.

En los demás supuestos no previstos en los párrafos anteriores de este artículo, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes.

En todo caso, el Concejo Municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución, y rendirán la protesta de ley.

[...]

ARTÍCULO TERCERO.- SE APRUEBA ADICIONAR UN PÁRRAFO ÚLTIMO AL ARTÍCULO 10 Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 11, DE LA LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, para quedar como siguen:

[...]

ARTÍCULO 11.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes,

la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un Concejo Municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

El mismo procedimiento se seguirá cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio o cuando la elección se declare nula. En este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.

Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que concluirá el período respectivo.

En los demás supuestos no previstos en los párrafos anteriores de este artículo, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes.

En todo caso, el Concejo Municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento.

[...]

SALÓN DE SESIONES DEL HONORABLE PODER LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE CHETUMAL, CAPITAL DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, A UNO DE MARZO DEL AÑO DOS MIL ONCE.”

Ahora bien, atento a lo que en párrafos precedentes en relación a lo que debe entenderse por leyes en materia electoral, susceptibles de ser reclamadas por la presente vía; se tiene que el contenido del segundo transitorio del Decreto 422 impugnado, sí es de naturaleza electoral, toda vez que contiene disposiciones que establecen las fechas de inicio del proceso y jornada electorales, así como de la instalación y conclusión de funciones del primer Ayuntamiento electo del **recién creado Municipio de San Felipe Bacalar**, lo que incide directamente en el proceso electoral correspondiente e impacta de alguna manera, en los derechos electorales de votar y ser votado de los ciudadanos de dicha localidad.

En efecto no pueden considerarse que dichas normas no revisten naturaleza electoral, en tanto expresan y exclusivamente establece las fechas de desarrollo del proceso electoral y el consecuente periodo de gestión de los funcionarios electos, desplazando el inicio del primer proceso electoral en el nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, **al día dieciséis de marzo de dos mil trece**; el de la jornada electoral, al primer domingo del mes de julio del mismo año; el de instalación del ayuntamiento electo, al treinta de septiembre de dos mil trece; y el de conclusión de sus funciones, el veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis.

Y el artículo cuarto transitorio del Decreto 422 impugnado, en la medida que se relaciona directamente con contenido del artículo

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

segundo transitorio, pues establece la fecha de conclusión del encargo del Concejo Municipal en el Municipio de Bacalar, en tanto reza *“El Concejo Municipal de Bacalar, asumirá las funciones administrativas y políticas del Municipio que se crea, el 11 de abril de 2011, día siguiente en que tomarán posesión los H. Ayuntamientos Constitucionales de los Municipios del Estado y concluirá en sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del año 2013, fecha en que concluyen en su encargo los H. Ayuntamientos del Estado.”*, con lo que evidentemente complementa lo establecido en el segundo transitorio que desplaza la fecha de realización de las elecciones del Ayuntamiento del citado Municipio y en definitiva involucra los derechos político- electorales de los ciudadanos en el Municipio de Bacalar.

Asimismo, los párrafos cuarto y quinto de los artículos 143 de la Constitución y 11 de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, reformados mediante Decreto 433, son de naturaleza electoral, toda vez que contienen supuestos del nombramiento de un concejo municipal **en los demás supuestos** no previstos en los párrafos primero, segundo y tercero de dicho precepto y, la precisión que dicho concejo asumirá las funciones del Ayuntamiento **hasta en tanto entran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes**, así como los requisitos exigidos para que un vecino del municipio sea nombrado miembro del citado concejo; lo que incide indirectamente en el proceso electoral correspondiente e impacta de alguna manera, en los derechos electorales de votar y ser votado de los ciudadanos de dicha localidad

Lo anterior, debido a que, señalan supuestos en los que no se llevará a cabo una elección directa de Ayuntamientos sino que procederá el nombramiento de un concejo municipal, señalando que el proceso electoral y la elección del Ayuntamiento se llevará conforme lo señalen las leyes aplicables, así como los requisitos para ser miembro de un concejo municipal, lo que también de una manera indirecta involucra los derechos político- electorales de los ciudadanos de los municipios del Entidad.

Ahora bien, los restantes artículos impugnados por la promovente señalan:

Quinto transitorio, Decreto 422: Los procesos de coordinación y transferencia de servicios públicos e infraestructura, información necesaria para la continuidad en la prestación de los servicios públicos del Gobierno Municipal de Othon P. Blanco, con el Concejo Municipal de Bacalar.

Sexto transitorio, Decreto 442: La redistribución de las participaciones y aportaciones correspondientes al Municipio de Bacalar, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal Federal

De lo anterior se advierte que las normas transitorias impugnadas encontraron su origen en la creación del Municipio de Bacalar en el Estado de Quintana Roo, por lo que el Congreso Local determinó designar a un Concejo Municipal encargado de la administración del Municipio recién creado; Concejo nombrado por el Congreso del Estado estableciendo la transferencia de información y servicios públicos, o la asignación de recursos a la entidad; lo que evidentemente escapa a la naturaleza electoral, pues no regula directa

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

ni indirectamente los procesos electorales o se relaciona con ellos, ni tampoco desplaza el voto de sus habitantes, pues debe precisarse que, si bien en la acción 87/2009 y su acumulada 88/2009, resuelta el quince de febrero de dos mil diez y transcrita en este considerando, se analizó un caso específico de designación de Concejos Municipales; debe precisarse que era un caso totalmente distinto al que nos ocupa, ya que se trataba de Municipios ya constituidos los cuales debían renovar a los miembros del Ayuntamiento mediante elecciones directas, pero por circunstancias especiales se determinó suspender las elecciones, nombrar Concejos Municipales y desplazar con dicho nombramiento la elección directa correspondiente.

Por tanto derivado de todo lo anteriormente, el Partido de la Revolución Democrática carece de legitimación para interponer la presente acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos, transitorios quinto y sexto del Decreto 422 mediante el que reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once.

Lo anterior, porque dichas normas no son de naturaleza electoral para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, por lo que no se cumple el extremo del artículo 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el sentido de que para que una acción de inconstitucionalidad promovida por un partido político nacional proceda debe tratarse de “leyes electorales federales o locales”.

Asimismo, no se cumple lo exigido por el tercer párrafo del artículo 62 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dice a la letra: *“Se considerarán parte demandante en los*

*procedimientos por acciones **en contra de leyes electorales**, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales...”.*

La consecuencia jurídica de lo anterior, es la actualización de la causal de improcedencia derivada de la falta de legitimación del accionante prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior tiene apoyo en la siguiente tesis de jurisprudencia:

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. QUIÉNES SE ENCUENTRAN LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA ATENDIENDO AL ÁMBITO DE LA NORMA IMPUGNADA.

La fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece de manera limitativa y expresa quiénes son los sujetos legitimados para promover una acción de inconstitucionalidad; sin embargo, no todos ellos pueden plantear ese medio de control constitucional contra cualquier ley, sino que su legitimación varía en función del ámbito de la norma que pretende impugnarse, es decir, si se trata de leyes federales, locales, del Distrito Federal o de tratados internacionales. Así, tratándose de la impugnación de leyes federales, están legitimados: 1. El 33% de los Diputados del Congreso de la Unión; 2. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 3. El Procurador General de la República; 4. Los partidos políticos con registro federal, si se trata de leyes de naturaleza electoral; y 5. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Por su parte, contra leyes locales están legitimados: 1. El 33% de los Diputados de la Legislatura Local que corresponda; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro en el Estado de que se trate, siempre y cuando se impugne una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Humanos y los órganos estatales protectores de derechos humanos, si se trata de leyes que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal. Cuando la impugnación verse contra leyes del Distrito Federal, tendrán legitimación: 1. El 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; 2. El Procurador General de la República; 3. Los partidos políticos con registro federal o aquellos que sólo tengan registro ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, siempre que se trate de la impugnación de una ley electoral; y 4. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, cuando se trate de leyes que vulneren los consagrados en la Constitución Federal. Finalmente, tratándose de tratados internacionales, pueden impugnarlos: 1. El 33% de los Senadores del Congreso de la Unión; 2. El Procurador General de la República; y 3. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, si se trata de un tratado internacional que vulnere los derechos humanos consagrados en la Constitución Federal.”¹¹

Así, este Tribunal Pleno considera que dicho partido político sí tiene legitimación para plantear la inconstitucionalidad de los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto 422 mediante el que reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once, así como los párrafos cuarto y quinto de los artículos 143 de la Constitución y 11 de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, reformados mediante Decreto 433, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once; dado que sí son de naturaleza electoral para los efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad.

III. El Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo, adujo que para que una norma pudiera ser impugnada por esta vía, es requisito que dicha norma sea de carácter general y que esté en contradicción

¹¹ Jurisprudencia P./J. 7/2007, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXV, Mayo de 2007, Página 1513.

con la Constitución Federal, sin que ello se actualice en la especie, pues se impugnan transitorios de decretos con alcances particulares y concretos pues determinan los modos y condiciones en que se debe de celebrar la elección del ayuntamiento del Municipio recién formado.

Por tal motivo, consideran que no se presenta el supuesto previsto en el párrafo inicial de la fracción II del artículo 105 constitucional, así que debe declararse la improcedencia y disponer el sobreseimiento en la presente acción.

Para hacer el análisis de los artículos transitorios, respecto de los que no se ha sobreseído ya, resulta oportuno hacer alusión su contenido, que es del tenor el siguiente:

“ARTÍCULOS TRANSITORIOS:

[...]

SEGUNDO.- *La elección para el primer Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Bacalar, se realizará conforme a lo previsto por la Constitución Política del Estado y a las Leyes Electorales del Estado, bajo las siguientes bases:*

a).- El proceso electoral iniciará el día 16 de marzo del año 2013.

b).- La jornada electoral se celebrará el primer domingo del mes de julio del año 2013.

c).- El Ayuntamiento electo se instalará en ceremonia pública y solemne el día 30 de septiembre del 2013 y concluirá con sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del 2016.

[...]

CUARTO.- *El Concejo Municipal de Bacalar, asumirá las funciones administrativas y políticas del Municipio que se crea, el día 11 de abril del 2011, día siguiente en que tomarán posesión los H. Ayuntamientos Constitucionales de los Municipios del Estado y concluirá en sus funciones a las veinticuatro horas del día 29 de septiembre del año 2013, fecha en que concluyen en su encargo los H. Ayuntamientos Constitucionales del Estado.”*

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Ahora bien, aunque es verdad que las normas contenidas en los artículos segundo y cuarto transitorios se emitieron con el único propósito de establecer las fechas para la realización de primera elección del Ayuntamiento del nuevo Municipio de Bacalar, de su instalación y conclusión, así como el periodo en que el Concejo Municipal estará en funciones administrativas y políticas; lo cierto es que al emanar tales actos del Poder Legislativo del Estado de Quintana Roo su examen a través de la acción de inconstitucionalidad que propongan los partidos políticos es procedente, pues de lo contrario se haría nugatorio el derecho de éstos para someter al análisis de su regularidad constitucional los actos que dicho Poder dictara afectando su participación en los procesos electorales, bajo el argumento de que se trata de actos que no están revestidos de generalidad.

En efecto, si las disposiciones transitorias mencionadas fueron materia del proceso legislativo que corresponde a toda ley y tuvieron como resultado implícito, establecer la fecha del primer comicio para el Ayuntamiento del Municipio de Bacalar y la duración en el encargo tanto del Ayuntamiento como del Concejo de dicho Municipio, es inconcuso que al trascender el efecto de las normas de tránsito al grado de determinar las fechas de aplicación de las disposiciones que regulan las elecciones, su contenido sí puede ser motivo de análisis ante este Alto Tribunal, pues de otra manera se subvertiría el propósito de ajustar el contenido de las leyes secundarias a la Constitución cuando, como en el caso, el origen del problema estriba en la emisión de disposiciones dirigidas a un número determinado de individuos, sin que sea necesario que en estos casos en que se impugnan disposiciones cuya misión es la de permitir la coexistencia de dos regímenes normativos, y de dar paso a la aplicación de un nuevo orden jurídico reformado, se exija una rigurosa generalidad de los

preceptos transitorios, pues de suyo suponen un contenido especial, y en ocasiones muy particular, con el propósito de permitir la afluencia ordenada de la aplicación de las nuevas disposiciones legales.

Además, si las consecuencias de los preceptos transitorios que regulan una situación concreta, tienen también por efecto determinar la duración en el encargo del órgano de gobierno municipal, es evidente que se afecta con un sentido general el ámbito temporal de aplicación de toda una preceptiva jurídica que deberán atender los habitantes del nuevo Municipio.

Por tanto, no se actualiza la causal de improcedencia hecha valer por el poder legislativo demandado, toda vez que contrario a lo que él estima, en la especie sí se impugnan normas de contenido general, motivo por el cual resulta procedente la interposición del presente medio de defensa.

Similares consideraciones sostuvo este Tribunal Pleno por unanimidad de votos al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 47/2006 y sus acumuladas 49/2006, 50/2006 y 51/2006; asimismo, debe precisarse que también este Tribunal Pleno se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de normas transitorias de naturaleza similar a las que ahora nos ocupan en diversos precedentes, entre lo que se puede mencionar, las acciones de inconstitucionalidad 7/2010, 87/2009 y su acumulada 88/2009; 67/2009; 42/2009 y sus acumuladas 43/2009, 44/2009 y 46/2009; 39/2006 y sus acumuladas 40/2006 y 42/2006, etcétera.

IV. Por otra parte, el promovente alegó que el presente medio de defensa resulta improcedente, toda vez que el partido político actor invocó la violación de diferentes convenciones y documentos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

internacionales suscritos por México; sin embargo, para que la acción de inconstitucionalidad sea procedente, es requisito que se evidencie la contradicción del contenido de la norma general impugnada, únicamente con el de la Constitución Federal, sin que ello implique que la violación a tratados internacionales pueda dar base para su impugnación por la vía intentada.

Procede desestimar la causa de improcedencia planteada, pues el representante del poder legislativo, parte de una falsa premisa, ya que contrario a lo que estima, el Partido promovente planteó la transgresión de los artículos 1, 14, 16, 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Federal, tal como se advierte de la lectura de los conceptos de invalidez esgrimidos en el escrito inicial y la cita a los diversos tratados internacionales que menciona, se hace únicamente con el propósito de apoyar sus planteamientos de inconstitucionalidad.

En efecto, las manifestaciones de las que se duele el poder demandado tienen la finalidad de servir de apoyo a las determinaciones tendentes a demostrar la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, en tanto hace alusión a lo que estimó se encuentra relacionado con el tema a estudio y que ha sido materia de convenciones y tratados internacionales suscritos por nuestro país, sin que lo anterior signifique que el actor haga depender la inconstitucionalidad de la norma, de la violación a las disposiciones internacionales citadas.

Así y toda vez que el poder demandado parte de la falsa premisa de que la promoción de este medio de defensa fue motivada por la violación al contenido de los tratados internacionales citados por el recurrente, únicamente en ilustración de sus determinaciones, resulta

inatendible la causal de improcedencia invocada para tal efecto por el poder legislativo local.

Derivado de lo antes expuesto, al no existir otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento que aleguen las partes, ni advertir este Tribunal Pleno que se actualice alguna otra, se procede a analizar los conceptos de invalidez que hace valer el Partido Político promovente.

QUINTO. Estudio de los conceptos de invalidez. Procede ahora analizar los conceptos de invalidez aducidos por el Partido promovente y que han quedado sintetizados en el resultando tercero de esta sentencia, los cuales por cuestión de método se estudiarán de la siguiente manera:

I. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 143, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y 11, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY DE MUNICIPIOS, AMBOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

En el planteamiento realizado por el promovente en relación con las normas señaladas, se aduce que las disposiciones impugnadas, no guardan conformidad con las bases para la elección directa de los miembros de los ayuntamientos establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente la fracción I del artículo 115 que prevé las causas extraordinarias de creación de los concejos municipales.

Que las únicas causas en las que se puede sustituir un Ayuntamiento por un concejo municipal es: en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento, o por renuncia o falta absoluta de la

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones; siendo sólo en estos casos establecidos taxativamente, cuando las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales.

Que las normas cuya invalidez se reclama, no guardan conformidad con las citadas bases constitucionales, en razón de que la creación de un nuevo Municipio debe de ir acompañado de las disposiciones necesarias para la elección directa de su ayuntamiento, puesto que no existe base constitucional alguna que prevea la designación de concejos municipales en la creación de nuevos Municipios; sin que la deficiencia anterior pudiera ser suplida con la expedición de normas posteriores, ni con la previsión de que el Congreso del Estado previa la designación del concejo municipal, establezca un procedimiento para ello.

Asimismo, que con la reforma al artículo 143 de la Constitución local, se abre la posibilidad de determinar cualquier supuesto para la designación de concejos municipales, sin tomar en cuenta que el artículo 115 de la Constitución Federal sólo se limita a dos; además de que la finalidad de dichos concejos es la de subsanar momentáneamente la falta de funcionarios para la nueva administración, por lo que se debió convocar a elecciones extraordinarias.

A efecto de analizar los planteamientos señalados, en primer lugar, debe tenerse en cuenta lo que establece, el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal constitucional, el cual a la letra indica:

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

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

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

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

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

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

De lo que se advierte que la norma constitucional, señala que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa; asimismo, se establece que en caso de declararse

desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley.

Al respecto este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 87/2009 y su acumulada 88/2009 señaló que:

- a) En el último párrafo de la fracción transcrita, se encuentra un supuesto de hecho necesario para que las legislaturas de los Estados puedan ejercer su facultad de nombrar concejos municipales; a saber: **que exista un ayuntamiento en funciones y que, por alguna de las causas determinadas en este mismo artículo, no pueda concluir con su período respectivo.**

- b) La razón de ser de los concejos municipales radica en su **naturaleza sustituta y emergente** con respecto a la figura constitucional del ayuntamiento. El constituyente consideró que **los concejos municipales podrían venir a concluir los períodos** que, por alguna causa grave, los ayuntamientos electos popularmente no pudieran haber terminado, tal como se desprende del enunciado: *“las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos”*.

- c) Por ello, el primer requisito constitucionalmente exigible para que alguna legislatura pueda nombrar válidamente a los

concejos municipales **es que éstos sean nombrados para concluir un período que originalmente estaría cubriendo un ayuntamiento propiamente dicho.** Sin embargo, el anterior no es el único requisito posible, en términos del artículo 115, fracción I, constitucional. Haciendo un compendio de los requisitos constitucionalmente exigibles a las legislaturas de los Estados para que puedan válidamente nombrar algún concejo municipal son los siguientes:

Que los ayuntamientos que estuviesen en funciones no hayan terminado su mandato, por alguna de las causas que se enuncian en los restantes numerales:

1. Que los ayuntamientos hayan sido **suspendidos** o se haya emitido una **declaratoria de desaparición** de los mismos;
2. Que se haya **revocado** el mandato de sus miembros por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan;
3. Que se haya actualizado la renuncia o falta absoluta de la mayoría de los miembros del ayuntamiento; y
4. Que no exista la posibilidad legal de que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones.

d) En suma, por regla general los ayuntamientos deben ser elegidos por el voto popular y, sólo en casos de excepción, la legislatura local podrá nombrar a un concejo municipal que cubra la dirigencia del ayuntamiento por un determinado tiempo. Este nombramiento es individualizado y concreto, por lo que no podrá hacerse mediante una declaración general para varios ayuntamientos.

De lo anterior, destaca que este Tribunal Pleno, además de los supuestos de hecho necesarios para que las legislaturas de los Estados puedan ejercer su facultad de nombrar concejos municipales que se señalan en la norma transcrita, es decir que exista un ayuntamiento en funciones y que, por alguna de las causas determinadas en este mismo artículo, no pueda concluir con su período respectivo; precisó que **la razón de ser de los concejos municipales radica en su naturaleza sustituta y emergente con respecto a la figura constitucional del ayuntamiento**. Asimismo, que por regla general los ayuntamientos deben ser elegidos por el voto popular y, sólo en casos de excepción, la legislatura local podrá nombrar a un concejo municipal que cubra la dirigencia del ayuntamiento por un determinado tiempo.

Debiendo subrayarse que las normas impugnadas en la acción de inconstitucionalidad a la que se ha hecho referencia establecían el nombramiento de un concejo municipal **para todos los municipios ya constituidos** en la entidad federativa – con la pretensión de desplazar las elecciones directas en tales los municipios-; por lo que se puntualizó que, el nombramiento del concejo municipal es individualizado y concreto, por lo que no podrá hacerse mediante una declaración general para varios ayuntamientos.

Una vez apuntado lo anterior, conviene precisar lo que establecen los artículos 143, párrafo cuarto, de la Constitución Política y 11, párrafo cuarto, de la Ley de Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, impugnados en este punto, los cuales señalan:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DE QUINTANA ROO.

“Artículo 143.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

(REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)

El mismo procedimiento se seguirá cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio o cuando la elección se declare nula. En este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.

(REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003)

Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un concejo municipal que concluirá el período respectivo.

(ADICIONADO, P.O. 2 DE MARZO DE 2011)

En los demás supuestos no previstos en los párrafos anteriores de este artículo, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, nombrará de entre los vecinos a un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes.

(REFORMADO, P.O. 2 DE MARZO DE 2011)

En todo caso, el concejo municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución, y rendirán la protesta de ley.”.

LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

“Artículo 11.- *Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falla absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.*

El mismo procedimiento se seguirá cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio o cuando la elección se declare nula. En este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.

Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un concejo municipal que concluirá el período respectivo.

En los demás supuestos no previstos en los párrafos anteriores de este artículo, la Legislatura del Estado o la

Diputación Permanente, en su caso, nombrará de entre los vecinos a un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes.

En todo caso, el concejo municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate ; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento.”.

De los que se desprende que en iguales términos, establecen los supuestos en los cuales la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, precisando que estos serán:

- a) Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento.
- b) Cuando efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo.
- c) Cuando se diera la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes.
- d) Cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio.

Destacando que en éstos casos la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, además convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que

habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

Asimismo se establece que cuando la elección se declare nula igualmente deberá nombrarse un concejo municipal, pero que deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.

Se precisa que cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del gobierno municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, nombrará de entre los vecinos a un concejo municipal que concluirá el período respectivo.

Por otra parte, los párrafos impugnados señalan que, **en los demás supuestos no previstos en los párrafos primero, segundo y tercero**, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, nombrará de entre los vecinos a **un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entren en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos** mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes.

Ahora bien, este Tribunal Pleno advierte que el establecimiento de los párrafos impugnados **se derivó de la necesidad del Congreso del Estado del establecimiento de un concejo municipal para el caso de la creación de un municipio en dicha entidad**; por tanto, se analizará ese supuesto específico a efecto de sentar las bases correspondientes, conforme a lo siguiente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

En principio es importante distinguir que como se destacó, en la diversa acción de inconstitucionalidad 87/2009 y su acumulada 88/2009, se estableció que por regla general los ayuntamientos deben ser elegidos por el voto popular y, sólo en casos de excepción, la legislatura local podrá nombrar a un concejo municipal que cubra la dirigencia del ayuntamiento por un determinado tiempo; asimismo, que se analizó un supuesto en el que se consideraba el nombramiento de un concejo municipal **para todos los municipios ya constituidos** en la entidad federativa – con la pretensión de desplazar las elecciones directas en tales los municipios-; por lo que se puntualizó que, el nombramiento del concejo municipal es individualizado y concreto, por lo que no podrá hacerse mediante una declaración general para varios ayuntamientos.

No obstante lo analizado en dicho precedente, debe precisarse que el supuesto específico del nombramiento de un concejo municipal para el supuesto de creación de municipio no ha sido estudiado.

Así debe señalarse que, este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 11/2004, por unanimidad de votos el veinte de septiembre de dos mil cinco, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz, y tomando como base lo determinado al resolverse la controversia constitucional 15/2003, consideró que:

“...Los artículos 115 y 116 consagran al Municipio libre como una pieza estructural básica dentro del esquema de poderes públicos en la república mexicana. Estos artículos, sin embargo, ni obligan a que el número de municipios tenga que mantenerse invariable, ni designan explícitamente a alguna autoridad como la competente para modificar el mapa municipal actual. Esta última cuestión —la de la competencia para crear municipios— debe resolverse de conformidad con las disposiciones constitucionales generales sobre el reparto

competencial de atribuciones entre los diversos niveles territoriales de poder.

Desde esta perspectiva, y tal y como subrayó esta Suprema Corte al resolver la controversia constitucional 15/2003, hay que concluir que la competencia para crear municipios corresponde a las entidades federativas: ni el artículo 73 de la Constitución Federal ni ningún otro precepto constitucional atribuyen expresamente a las autoridades federales la competencia para crear municipios, de modo que, de conformidad con la regla sentada por el artículo 124 de la Constitución, la atribución se entiende reservada a los estados:

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”

Ilustra lo anterior la siguiente tesis, emanada de la controversia constitucional arriba mencionada:

“Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XX, Octubre de 2004

Tesis: P./J. 107/2004

Página: 1838

MUNICIPIOS. SU CREACIÓN ES UNA FACULTAD CONSTITUCIONAL RESERVADA A LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN. Las fracciones I y III del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Congreso de la Unión tiene atribuciones para admitir nuevos Estados a la Unión Federal, así como para formar nuevos dentro de los límites de los existentes, mas nada disponen respecto a la creación o constitución de Municipios en los Estados. Ahora bien, como esta facultad no se atribuye expresamente a las autoridades federales, debe entenderse que en términos de los artículos 124 y 115, párrafo primero, de la propia Constitución Federal, está reservada a los Estados dentro de cuyo territorio han de constituirse, pues al ser el Municipio la base de su división territorial y de su organización política y administrativa, para conocer el régimen jurídico de su creación habrá de acudir a las disposiciones constitucionales y legales de las entidades federativas correspondientes.”

Controversia constitucional 15/2003. Municipio de San Luis Potosí. 17 de agosto de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

Que lo anterior no implica, que dicha competencia pueda ser ejercida por las legislaturas estatales de un modo libérrimo. Como establece el primer párrafo del artículo 115 de la Constitución Federal, el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, y por lo tanto, del país como un todo, y constituye además un nivel de gobierno sobre el que se asienta un orden jurídico propio. El artículo 115 constitucional consagra al más alto nivel el carácter autónomo del municipio libre y establece una serie de provisiones de orden funcional, orgánico y financiero destinadas a asegurar que dicha autonomía pueda desplegarse de modo pleno y eficaz.

La creación de un nuevo Municipio tiene un impacto indiscutible en el mapa político-jurídico de la nación y lo tiene en particular sobre las bases en las que descansa la autonomía de los municipios ya existentes, de modo que la competencia que los estados gozan para proceder a la misma debe respetar en todo caso los límites que derivan del citado artículo 115.---...”.

Puntualizado lo anterior, se considera que si en el caso nos encontramos ante la creación de un Municipio, que es una figura que no se encuentra contemplada en la Constitución Federal, pero que este Alto Tribunal ha determinado, que es una atribución de los Poderes Legislativos locales conforme al artículo 124 de la Constitución Federal, dado que resulta necesario ante la realidad de la constitución geográfica estatal; el nombramiento de un concejo municipal nombrado por el Congreso del Estado para un Municipio creado por el propio órgano legislativo, es un mecanismo que resulta acorde con la intención y la finalidad que el Constituyente Permanente imprimió en la figura de los concejos municipales que se contemplan en la fracción I del artículo 115 constitucional.

Lo anterior, debido a que ante la necesidad de creación de un municipio debe también existir un mecanismo acorde con la naturaleza emergente de esa creación, para el gobierno o administración de dicho ente recién creado, en tanto se convoca a elecciones y el ayuntamiento electo entra en funciones; el cual, como se ha adoptado por los Congresos de diversas entidades federativas, es el concejo municipal, ya que, como se apuntó, es una figura constitucional de naturaleza **extraordinaria y emergente** – y en la generalidad de los casos sustituta- diseñada para casos en los que se requiere de manera urgente un órgano de gobierno para un municipio hasta en tanto se conforma un ayuntamiento electo popularmente.

Por lo que se concluye que tratándose de la creación de un municipio el nombramiento de un concejo municipal nombrado por el Congreso del Estado, es un mecanismo constitucional.

Por lo tanto, dado que el establecimiento de los párrafos impugnados se derivó de la necesidad del Congreso del Estado del establecimiento de un concejo municipal para el caso de la creación de un municipio en dicha entidad; este Tribunal Pleno considera que, contrario a lo que señala el promovente, dichos párrafos no resultan violatorios de lo previsto en el último párrafo la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, pues atienden a la naturaleza extraordinaria y emergente del nombramiento de un concejo municipal para un municipio, supuestos que se actualizan en los casos como la creación de un nuevo municipio en la entidad.

Por todo lo antes dicho, procede reconocerse la validez del artículo 143, párrafo cuarto, de la Constitución Política y del artículo 11, párrafo cuarto, de la Ley de Municipios, ambos del Estado de

Quintana Roo, reformados mediante Decreto 433 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once.

II. ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DE LOS ARTÍCULOS 143, PÁRRAFO QUINTO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y 11, PÁRRAFO QUINTO, DE LA LEY DE MUNICIPIOS, AMBOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

En el concepto de invalidez relativo el promovente aduce que, el Decreto 433 que adicionó un párrafo cuarto al artículo 143 de la Constitución del Estado de Quintana Roo, y que modificó el Decreto 422, contradice el último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, porque las modificaciones del párrafo quinto del artículo 143 de la Constitución local y del 11 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, en el sentido de exceptuar en la integración de los concejos municipales el requisito previsto en la fracción III del artículo 136 de la Constitución local, consistente en no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión en el Gobierno Federal, estatal o municipal, a menos que se separen con noventa días de anticipación al día de la elección, resulta contrario a las bases y principios que rigen la integración de los ayuntamientos por elección directa y no guardan conformidad con la Constitución Federal, toda vez que establecen supuestos distintos para la designación de los integrantes de los concejos municipales.

Agrega que indebidamente en el último párrafo del recientemente reformado artículo 11 de la Ley de los Municipios del Estado se suprimió el requisito establecido en la fracción III del artículo 136 de la Constitución estatal, consistente en que para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, estatal o municipal,

a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección, para quienes desempeñen el cargo de concejales y sean designados para integrar algún concejo municipal.

Es substancialmente fundado el concepto de invalidez en comento, en atención a las consideraciones siguientes:

El artículo 115, fracción I, último párrafo, de la Constitución Federal establece:

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

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

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

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley

local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

...

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

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

”

...

De la cita que antecede se advierte que el artículo 115 de la Constitución Federal señala que los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las siguientes bases:

La fracción I del artículo 115 de la Carta Magna, establece que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, precisa que la competencia que la Constitución Federal le otorga al gobierno municipal, se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado.

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

Señala que si alguno de los miembros del Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, éste será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

Determina que en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o si se diese la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley respectiva no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados deberán designar de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; en el entendido de que estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, **quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores que son electos por el voto directo.**

Por su parte, los artículos 143, párrafo quinto, de la Constitución Política y 11, párrafo quinto, de la Ley de Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, impugnados en este punto, señalan:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DE QUINTANA ROO.

“Artículo 143.- *Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta absoluta de la*

mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

...

(REFORMADO, P.O. 2 DE MARZO DE 2011)

En todo caso, el concejo municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución, y rendirán la protesta de ley.”.

LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

“Artículo 11.- *Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a lomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falla absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.*

...

En todo caso, el concejo municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate ; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que

formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento.”.

De la cita que antecede se advierte que en iguales términos se establece que, los concejos municipales que establezca la Legislatura o la Comisión Permanente, se constituirán en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; y sus integrantes se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; **debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento.**

Debe precisarse que el párrafo quinto del artículo 143 analizado ya se establecía en dicho precepto antes de la reforma impugnada –en su párrafo cuarto- señalando que los integrantes del concejo municipal nombrado por el Congreso del Estado **para cualquiera de los casos previsto en dicho numeral, debían satisfacer los mismos requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento.**

| TEXTO ANTERIOR | TEXTO REFORMADO MEDIANTE DECRETO 433. |
|---|--|
| (REFORMADO, P.O. 24 DE OCTUBRE DE 2003) ARTICULO 143.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta | ARTICULO 143.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus integrantes y |

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

| | |
|--|---|
| <p>absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un Concejo Municipal que asumirá provisionalmente las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.</p> <p>El mismo procedimiento se seguirá cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio o cuando la elección se declare nula. En este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.</p> <p>Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que concluirá el período respectivo.</p> <p>El Concejo Municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate, los integrantes del mismo se elegirán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento y rendirán la protesta de Ley.</p> | <p>conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un Concejo Municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.</p> <p>El mismo procedimiento se seguirá cuando por cualquier causa desaparezca el Ayuntamiento dentro del primer año de su ejercicio o cuando la elección se declare nula. En este último caso, deberá de emitirse la convocatoria respectiva dentro de los tres días siguientes a los que se haya recibido la notificación que declare firme para todos los efectos legales la nulidad de la elección.</p> <p>Cuando la desaparición del Ayuntamiento se dé en los dos últimos años del período del Gobierno Municipal, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que concluirá el período respectivo.</p> <p>(ADICIONADO, P.O. 2 DE MARZO DE 2011) En los demás supuestos no previstos en los párrafos anteriores de este artículo, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, nombrará de entre los vecinos a un Concejo Municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento hasta en tanto entran en el desempeño de su encargo los integrantes del Ayuntamiento electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, conforme a las leyes correspondientes.</p> <p>(REFORMADO, P.O. 2 DE MARZO DE 2011) En todo caso, el Concejo Municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución, y rendirán la protesta de ley.</p> |
|--|---|

De lo que se advierte también, que el párrafo mencionado fue recorrido en su orden, dado que se agregó el párrafo cuarto analizado en el punto que antecede, para pasar a ser el quinto párrafo, reformando su contenido con una excepción a los requisitos para ser nombrado miembro del concejo municipal.

Por lo que debe entenderse que el actual quinto párrafo del artículo 143 impugnado, el cual se reproduce literalmente en el artículo 11 de la Ley de los Municipios de la entidad, se refiere a requisitos que deben satisfacer los miembros de un concejo municipal nombrado por el Congreso del Estado, **en todos los supuestos establecidos en dichos preceptos**, es decir, **para los supuestos previstos en los párrafos primero, segundo, tercero y cuarto.**

Ahora, a efecto de comprender el contenido del decreto reclamado resulta necesario precisar el contenido del artículo 136, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, así como del numeral 10, fracción III, de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, los cuales disponen:

“ARTICULO 136.- *Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:*

I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia y vecindad en el Municipio no menor a cinco años anteriores al inicio del proceso electoral.

II. Ser de reconocida probidad y solvencia moral.

III. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes.

IV. No ser Magistrado del Tribunal Electoral del Estado, ni Consejero, Secretario General o Director del Instituto

Electoral del Estado, a menos que se separe dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral.

V. No ser ministro de cualquier culto, a menos que se separe formal y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del inicio del proceso electoral. Para los efectos de este artículo, son residentes de un Municipio, los habitantes del mismo que por razones del desempeño de un cargo de elección popular, puesto público, comisión de carácter oficial, estudio o empleo, permanezcan dentro de su territorio, sin la intención de establecerse de manera definitiva en el mismo. Son vecinos de un municipio, los residentes establecidos de manera fija en su territorio y que mantengan casa en el mismo en la que habiten de manera ininterrumpida y permanente, y se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente a ese propio municipio.”

“ARTÍCULO 10.- Para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere:

I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano quintanarroense en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, con residencia y vecindad en el Municipio no menor a cinco años anteriores al inicio del proceso electoral.

II. Ser de reconocida probidad y solvencia moral.

III. No desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal, a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección. Esta disposición no será aplicable a quienes participen con el carácter de suplentes.

IV. No ser Magistrado del Tribunal Electoral del Estado, ni Consejero, Secretario General o Director del Instituto Electoral del Estado, a menos que se separe dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral.

V. No ser ministro de cualquier culto religioso, a menos que se separe formal y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del inicio del proceso electoral.

(ADICIONADO, P.O. 2 DE MARZO DE 2011)

Los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos que hayan estado en ejercicio, no podrán ser electos para el período inmediato como propietarios o suplentes; los suplentes, sí podrán hacerlo como propietarios, a menos que hayan ejercido el cargo.”

De la concatenación de los preceptos impugnados y los artículos 136, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, y 10, fracción III, de la Ley de los Municipios, se advierte que dichos artículos impugnados establecen que los miembros de los concejos municipales, deben cumplir los requisitos exigidos a los miembros del ayuntamiento, salvo el relativo a que no debieron desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección.

Dicho de otro modo, los preceptos analizados exentan a los miembros de los concejos municipales de cumplir el requisito de no haber desempeñado, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, Estatal o Municipal a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección.

De la comparación entre lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, último párrafo, de la Constitución Federal y en el decreto impugnado, se estima éste último transgrede dicho precepto constitucional.

Esto, porque el artículo 115, fracción I, último párrafo, de la Constitución Federal establece que las legislaturas estatales deberán designar de entre los vecinos, a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos, siempre y cuando los concejales designados cumplan con los requisitos de elegibilidad que la ley establece para los regidores.

Así, se advierte que fue intención del Poder Reformador de la Constitución Federal que los concejos municipales estén integrados

por individuos que cumplan con los **mismos** requisitos de elegibilidad previstos para los regidores que integran los ayuntamientos.

En ese entendido, si la Constitución del Estado de Quintana Roo tiene establecido en la fracción III del artículo 136 que para ser miembro de un Ayuntamiento se requiere no desempeñar, con excepción de los docentes, cargo o comisión del Gobierno Federal, estatal o municipal, a menos que se separe con noventa días de anticipación al día de la elección, resulta inconcuso que las disposiciones contenidas en el decreto impugnado, consistente en la no aplicación de la fracción III del artículo 136 de la misma Constitución estatal para quienes sean designados para integrar algún concejo municipal, son inconstitucionales, ya que dicha determinación contradice claramente la voluntad del Poder Reformador de la Ley Suprema.

Sin que sea óbice a lo anterior, el hecho de que la designación de quienes serán los integrantes del concejo municipal no sea precedida por un proceso electoral, lo cual, en primer instancia, podría hacer pensar lo dispensable del requisito contenido en el artículo 136, fracción III, de la Constitución Local, que tiene como principal finalidad impedir la utilización tanto de los recursos estatales a favor de su promoción como candidato, como de la plataforma que en algún momento representa la ocupación de dicho cargo para favorecerse en la contienda electoral en detrimento de los demás candidatos, con lo que se rompería con la equidad que debe prevalecer en la contienda; sin embargo, si bien en el caso de la designación de los integrantes del concejo municipal no se requiere proteger ese aspecto esencial para la equidad en la contienda electoral, pues ésta no existe, lo cierto es que la exigencia del requisito mencionado es también relevante para el candidato a concejal municipal pues impedirá que se utilice la

plataforma que en algún momento representa la ocupación de dicho cargo para favorecerse en el nombramiento que realice el Congreso del Estado.

De esa forma, debe declarar la invalidez del último párrafo del artículo 143 de la Constitución y del último párrafo del artículo 11 de la Ley de los Municipios, ambas del Estado de Quintana Roo, específicamente las porciones normativas que dicen **“En todo caso”** y **“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución”**, en el caso del primer precepto; y, **“En todo caso”** y **“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento”**, en el caso del segundo de los preceptos señalados, - por ser contrarias a lo establecido en el último párrafo de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal- para quedar como sigue:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DE QUINTANA ROO.

Artículo 143.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a tomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

...

El concejo municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento, y rendirán la protesta de ley.

LEY DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO.

“Artículo 11.- Cuando no se hubiere verificado la elección en la fecha que debe renovarse el Ayuntamiento, o efectuada ésta, no se presentaren sus miembros a lomar posesión de su cargo, o se diera la renuncia o falla absoluta de la mayoría de sus integrantes y conforme a la Ley no procediera que entraren en funciones los suplentes, la Legislatura del Estado o la Diputación Permanente, en su caso, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, nombrará un concejo municipal que asumirá las funciones del Ayuntamiento, y convocará a elecciones extraordinarias para elegir a los integrantes del Ayuntamiento que habrán de entrar en funciones en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha en que se haya emitido la declaratoria respectiva. Las nuevas autoridades concluirán el período correspondiente.

...

El concejo municipal se constituirá en una estructura igual a la que corresponda al Ayuntamiento de que se trate ; los integrantes del mismo se designarán de entre las propuestas de vecinos del Municipio, que formulen los grupos parlamentarios representados en la Legislatura; debiendo satisfacer los requisitos exigidos para ser miembros del Ayuntamiento.

SEXTO. ANÁLISIS DE LOS ARTÍCULOS SEGUNDO Y CUARTO TRANSITORIOS DEL DECRETO 422, POR EL QUE SE REFORMARON Y ADICIONARON DIVERSOS PRECEPTOS DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO:

En el segundo concepto de invalidez, en esencia, se hace valer como impugnación que es excesivo el plazo establecido en los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto 422, reclamado, para que el Concejo Municipal –designado legislativamente– gobierne al nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, Quintana Roo, pues con ello se vulnera el derecho a votar y ser votado de los habitantes avecindados en éste, en virtud de que no obstante que desde la publicación de los Decretos 421 y 422, el diecisiete de febrero de dos mil once, se constituyó el mencionado Municipio, indebidamente el Congreso Estatal determinó que cuente con un Ayuntamiento electo hasta el treinta de septiembre de dos mil trece.

Aduce también, que al margen de las bases establecidas en el artículo 115 de la Constitución Federal, las normas cuya invalidez se reclama, determinan la designación de un Concejo Municipal que sustituye de manera inconstitucional al Ayuntamiento del nuevo Municipio de San Felipe Bacalar, Quintana Roo, por un periodo de mandato equivalente al de los demás Municipios del Estado, disponiendo que la elección del Ayuntamiento respectiva sea hasta el año dos mil trece.

Asimismo, dice que las únicas causas por las que se debe sustituir al ayuntamiento por un Concejo Municipal, son cuando se ha declarado desaparecido un ayuntamiento, o, por renuncia o falta absoluta de sus miembros, si conforme a la ley de la materia no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones; en consecuencia, al establecer el Congreso de Quintana Roo en las normas impugnadas la designación de un Concejo Municipal fuera de los supuestos que establece la Constitución Federal, y al otorgarle un periodo de mandato equivalente al de los demás Ayuntamientos del Estado que si fueron electos

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

popularmente, se rebasan los tiempos establecidos para la realización de elecciones extraordinarias.

A lo anterior, agrega que la conformación de un Concejo Municipal, debe cumplir la finalidad de subsanar momentáneamente la falta de funcionarios para la nueva administración municipal, por lo que la Legislatura Local se encuentra obligada a convocar a elecciones que deberán ser extraordinarias, puesto que se estará atendiendo a la circunstancia especial que representa y, se estará salvaguardando la soberanía de los habitantes del Municipio, que reside en el ejercicio del voto libre, secreto y directo.

En este punto, este Tribunal Pleno, desestimó la presente acción de inconstitucionalidad, en atención a lo siguiente:

Tomando en consideración que la votación del proyecto del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, que proponía la inconstitucionalidad de los artículos segundo y cuarto transitorios del Decreto 422, debido a que indebidamente se desplazaron las elecciones del nuevo Ayuntamiento del Municipio de Bacalar al primer domingo de julio de dos mil trece y su declaración de invalidez; fue de siete votos a favor de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossio Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, a favor del proyecto; y de cuatro votos de los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales y Valls Hernández, en contra, procede desestimar la acción.

La anterior declaratoria de desestimación, se sustenta en las siguientes razones:

El artículo 59 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución, previene que ***“En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título (III), en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.”*** El artículo 73 de este Título señala: ***“Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”***. El artículo 41, en sus fracciones III y V, dispone: ***“Las sentencias deberán contener: ...III.- Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados. ...V.- Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados y, en su caso, la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;...”***. Por otra parte, el artículo 72 del propio ordenamiento, establece: ***“Las resoluciones de la Suprema Corte sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos. Si no se aprobaron por la mayoría indicada, el Tribunal Pleno desestimaré la acción ejercida y ordenará el archivo del asunto”***. Esta disposición reproduce lo establecido por el párrafo quinto del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Del análisis concatenado de los dispositivos transcritos se sigue que al presentarse en el caso, la hipótesis descrita de una resolución mayoritaria, en el sentido de la inconstitucionalidad del precepto, pero que no alcanzó la mayoría exigida para invalidar la norma, debe hacerse, en un punto resolutiveo de la sentencia, la declaración plenaria de la desestimación de la acción, sirviendo estas consideraciones como sustento.

SÉPTIMO. Efectos de la sentencia. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad deberán establecer sus alcances y efectos, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.¹²

Así, de acuerdo con la parte considerativa de este fallo, se debe declarar la invalidez del último párrafo del artículo 143 de la Constitución y del último párrafo del artículo 11 de la Ley de los Municipios, ambas del Estado de Quintana Roo, específicamente las porciones normativas que dicen ***“En todo caso”*** y ***“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución”***, en el caso del primer precepto; y, ***En todo caso”*** y ***“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento”***, en el caso del segundo de los preceptos señalados, en términos del considerando quinto de esta resolución.

La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la fecha en que se notifique la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

¹² “Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

[...]

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;” “Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.”

PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

SEGUNDO. Se sobresee en esta acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos transitorios tercero, quinto y sexto del Decreto 422 mediante el que se reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once; y el artículo segundo del Decreto 433 por el que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422, en los términos del considerando cuarto de esta sentencia.

TERCERO. Se desestima la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422 mediante el que se reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once, en los términos del considerando sexto de esta resolución.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 143, párrafo cuarto, de la Constitución Política y 11, párrafo cuarto, de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, reformados mediante Decreto 433 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once.

QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 143, párrafo quinto, de la Constitución Política, en las porciones normativas que indican ***“En todo caso”*** y ***“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución”*** y 11, párrafo quinto, de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana

Roo, éste último en las porciones normativas que indican: ***“En todo caso”*** y ***“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento”***, reformados mediante Decreto 433 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once.

SEXTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con los puntos resolutivos Primero y Segundo:

Se aprobaron por unanimidad de once votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

En relación con el punto resolutivo Tercero:

Los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, por razones distintas a las que sostiene el proyecto al estimar que dichos preceptos violan directamente lo previsto en los artículos 35, 36, 115 y 116 constitucionales, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza votaron a favor de declarar la invalidez de los artículos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422 mediante el que se reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Aguilar Morales y Valls Hernández votaron en contra.

Por tanto, dada la votación de siete votos a favor de declarar la invalidez de los artículos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422 mediante el que se reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, se desestimó la acción de inconstitucionalidad al no alcanzarse la votación mayoritaria calificada de ocho votos.

En relación con el punto resolutivo Cuarto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Valls Hernández. Los señores Ministros Cossío Díaz, por razones distintas a las que sostiene el proyecto al estimar que dicho precepto viola directamente lo previsto en los artículos 35, 36, 115 y 116 constitucionales, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo Quinto:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, por razones distintas a las que sostiene el proyecto al estimar que dicho precepto viola directamente lo previsto en los artículos 35, 36, 115 y 116 constitucionales, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, en los mismos términos señalados por el señor Ministro Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo Sexto:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

MINISTRO PRESIDENTE

JUAN N SILVA MEZA.

MINISTRO PONENTE

JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011**. **PROMOVENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.** Fallado el día catorce de junio de dos mil once, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es parcialmente procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad promovida por el Partido de la Revolución Democrática. **SEGUNDO.** Se sobresee en esta acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos transitorios tercero, quinto y sexto del Decreto 422 mediante el que se reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once; y el artículo segundo del Decreto 433 por el que se reforma el artículo transitorio tercero del Decreto 422, en los términos del considerando cuarto de esta sentencia. **TERCERO.** Se desestima la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos transitorios segundo y cuarto del Decreto 422 mediante el que se reforma la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecisiete de febrero de dos mil once, en los términos del considerando sexto de esta resolución. **CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículo 143, párrafo cuarto, de la Constitución Política y 11, párrafo cuarto, de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, reformados mediante Decreto 433 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once. **QUINTO.** Se declara la invalidez de los artículos 143, párrafo quinto, de la Constitución Política, en las porciones normativas que indican ***“En todo caso”*** y ***“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de esta Constitución”*** y 11, párrafo quinto, de la Ley de los Municipios, ambos del Estado de Quintana Roo, éste último en la pociones normativas que indican: ***“En todo caso”*** y ***“con excepción de lo previsto en la fracción III del Artículo 136 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y la fracción III del artículo 10 del presente ordenamiento”***, reformados mediante Decreto 433 publicado en el Periódico

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 8/2011.

Oficial de la entidad el dos de marzo de dos mil once. **SEXTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Conste.