

**RECURSO DE RECLAMACIÓN 2/2009-CA,
DERIVADO DE LA ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD 6/2009**

**DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LIX
LEGISLATURA DEL ESTADO DE SINALOA**

**MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE
GARCÍA VILLEGAS**

**MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE: MARGARITA
BEATRIZ LUNA RAMOS
SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA**

Vo. Bo.
MINISTRA

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

COTEJÓ:

**V I S T O S; y
R E S U L T A N D O:**

PRIMERO. Por escrito presentado el treinta de enero de dos mil nueve en el domicilio particular de la funcionaria designada para recibir promociones de término fuera del horario de labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Celia Catalina Frank Aguilar, Socorro del Carmen Astorga Corona y Graciela Domínguez Nava, en su carácter de representantes comunes de los diputados integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Sinaloa, interpusieron recurso de reclamación en contra del auto de veintiuno de enero de dos mil nueve, dictado en la acción de inconstitucionalidad 6/2009, en el que se desechó por

notoriamente improcedente la demanda de acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. El auto materia de este asunto, en la parte que interesa, es del tenor siguiente:

“México, Distrito Federal, a veintiuno de enero de dos mil nueve.

Visto el escrito y anexos de Socorro del Carmen Astorga Corona, Adolfo Beltrán Corrales, Raúl Bojórquez Robles, Gonzalo Camacho Angulo, Graciela Domínguez Nava, Juan Carlos Estrada Vega, Juan Manuel Figueroa Fuentes, Celia Catalina Frank Aguilar, Vicente G. Galaz López, Roberto Gastelum Castro, Alejandro Higuera Osuna, Carlos Ramón Lizárraga Corrales, Sadol Osorio Porras, Martín Vega Jiménez y José Luis Villagrana Olivares, en su carácter de Diputados integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Sinaloa, mediante el cual promueven acción de inconstitucionalidad en la que solicitan la invalidez de los: ‘artículos 14, 15 y 24 de la Constitución del Estado Libre Soberano de Sinaloa. Asimismo, los artículos 4; 15; 25; 45, inciso C; 46 BIS, 46 BIS A, B, C y D; 116 BIS; 144; 182; 183; 184; 185; 212 y 230 de la Ley Electoral del Estado Sinaloa. Invalidez que se hace valer en virtud del incumplimiento al Decreto por el que se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario

Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, así como de lo dispuesto por el artículo 116, fracción II de la citada Constitución Federal.'

Segundo. En el caso existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que conduce a desechar de plano la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 25, 59 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 las siguientes razones:

De conformidad con los preceptos legales que anteceden, el Ministro Instructor está facultado para desechar de plano la acción de inconstitucionalidad aplicando las causas de improcedencia previstas para las controversias constitucionales en el artículo 19 de la invocada Ley Reglamentaria, con las salvedades que el propio precepto establece, cuando sean manifiestas e indudables, en términos del artículo 25 de la misma ley, y sobre el particular, el Tribunal Pleno ha emitido la tesis de jurisprudencia (sic) P. LXXII/95, cuyo rubro es el siguiente: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.'

Tercero. De la revisión integral del escrito por el que se ejercita la acción evidencia que se

actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

De lo previsto por el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el 65 de la misma ley, se deduce que las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando ello resulte de alguna disposición de la ley, lo cual permite considerar las normas legales que rigen este medio de impugnación y las bases constitucionales de las que derivan, particularmente la fracción II del artículo 105 constitucional, de conformidad con la jurisprudencia (sic) P. LXIX/2004, aplicable por analogía, cuyo rubro es ‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ACTUALICE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 19 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, NO ES INDISPENSABLE QUE EXISTA Y SE VINCULE CON UNA DISPOSICIÓN EXPRESA Y ESPECÍFICA AL RESPECTO EN ESE ORDENAMIENTO JURÍDICO.’.

Así, de la lectura integral del escrito por el que se ejerce la acción y de sus anexos, se advierte que la cuestión efectivamente impugnada lo es la ‘omisión legislativa’ en que según el

promovente ha incurrido la Legislatura del Estado de Sinaloa, al no adecuar su ley al Decreto que reformó la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, esto es, aun cuando el promovente señala como normas impugnadas los ordenamientos locales mencionados, lo cierto es que no los combate por su contenido, sino por la omisión del legislador local, de reformar tales ordenamientos para adecuarlos a la Norma Fundamental.

En estas condiciones, es improcedente esta acción de inconstitucionalidad, porque de conformidad con el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este tipo de procedimiento constitucional se promueve para denunciar la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Norma Fundamental, pues atendiendo a su propia y especial naturaleza, como medio de control abstracto, no existe contención e intervienen en él, el ente legitimado para iniciarlo y las autoridades emisora y promulgadora de la norma cuya invalidez se solicita, teniendo para ello, el plazo de treinta días naturales siguientes a la fecha de la publicación de la norma en cuestión, a fin de que, de ser fundada la acción, se expulse del orden jurídico nacional, por lo que, no es

posible que a través de este medio de control abstracto se impugne una omisión absoluta del legislador.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio del Tribunal Pleno, por mayoría de votos, sostenido al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 26/2006, contenido en la tesis aislada número P. XXXI/2007, publicada en la página mil setenta y nueve del tomo XXVI, correspondiente al mes de diciembre de dos mil siete, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes: 'OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA.', y si bien este Alto Tribunal en diversos asuntos ha sustentado el criterio de que sí procede la acción de inconstitucionalidad cuando se impugna una omisión parcial, respecto de una legislación deficiente, lo cierto es que en el caso no se impugnan normas generales con motivo de su publicación oficial como resultado de una deficiente regulación, sino que se hace valer la omisión absoluta del legislador para adecuarlas a la Norma Fundamental.

Sin perjuicio de lo anterior, aun cuando se consideraran como impugnados los artículos 14, 15 y 24 de la Constitución del Estado de Sinaloa, y los artículos 4; 15; 25; 45, inciso C; 46

BIS, 46 BIS A, B, C y D; 116 BIS; 144; 182; 183; 184; 185; 212 y 230 de la Ley Electoral de dicha entidad federativa, que se insiste, se impugnan por no haber sido reformados para adecuarlos al texto fundamental, lo cierto es que, igualmente procedería desechar de plano la presente acción, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, en virtud de que es extemporánea su impugnación, ya que los referidos preceptos se publicaron en el Periódico Oficial del Estado el diecinueve de julio de dos mil seis, y la citada ley, el siete de agosto de dos mil siete; por lo que es evidente que el plazo de treinta días naturales para ejercer la acción, contados a partir del día siguiente al de su publicación, ha transcurrido en exceso.

Con fundamento en los artículos 4°, párrafo primero y 11, segundo párrafo, en relación con el 59 y 62, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de dicha ley, téngase como domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, el que indica en su escrito de cuenta; y como delegados a las personas que mencionan, asimismo, se tienen

como representantes comunes de los promoventes a los Diputados Celia Catalina Frank Aguilar, Socorro del Carmen Astorga Corona y Graciela Domínguez Nava.

Por las razones expuestas y con apoyo, además, en lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, se acuerda:

I. Se desecha de plano por notoriamente improcedente, la acción de inconstitucionalidad promovida por diversos diputados integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Estado de Sinaloa.

II. Notifíquese por lista y mediante oficio a la parte promovente.

III. Una vez que cause estado este auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Lo proveyó y firma el Ministro Instructor José Ramón Cossío Díaz, quien actúa con el licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal, que da fe.”

TERCERO. Agravios. Los legisladores recurrentes expresaron en su escrito de reclamación los siguientes argumentos.

“PRIMERO

Fuente del Agravio. La constituye (sic) todas y cada una de las consideraciones, así como la fracción I del acuerdo de desechamiento, que por esta vía se impugna.

Artículos Violados. Lo son 14, 16, 17, 41, 116; 105 fracción II y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1, 19, 25, 59, 65 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto del Agravio. El acuerdo de desechamiento por notoria improcedencia de la acción de inconstitucionalidad intentada por la parte que representamos, es violatorio del principio de legalidad constitucional previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, así como de la garantía de acceso a la justicia pronta, expedita e imparcial, es decir, a la tutela de la jurisdicción constitucional electoral, de la que se encuentra facultada esa Suprema Corte de Justicia de la Nación en el presente caso.

Asimismo, la determinación que se impugna es contraria al sistema de control de la

constitucionalidad en nuestro sistema jurídico, cuyo principal cimiento lo es el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la propia Constitución Federal. De igual modo es contrario a las bases y principios establecidos en el artículo 105, fracción (sic) que regula este medio de control constitucional.

En efecto, el acuerdo de desechamiento de plano se sustenta en una serie de consideraciones que son contrarias a las citadas disposiciones constitucionales que se citan como violadas, lo cual es así en principio, por no ser aplicables los preceptos y criterios en los que se funda y motiva, al caso concreto puesto a consideración de este Alto Tribunal.

Al respecto es de señalar al Pleno de este Máximo Tribunal que la causa de improcedencia que se impugna se basa sustancialmente en la inexacta apreciación de que se impugna una omisión legislativa absoluta, sin embargo, lo que de manera expresa e indubitable se plantea en el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad es la posible contradicción de diversos artículos de la Constitución y Ley Electoral de Sinaloa con la Constitución Federal, por lo que 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 (sic) artículos (sic) 105, fracción II, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece:

‘Artículo 105.’ (Se transcribe)

Como puede observarse no se impugnan actos de carácter negativo, sino la existencia de normas generales contrarias a las nuevas bases constitucionales contenidas en el Decreto de reformas a la misma con fecha de publicación Oficial del 13 de noviembre de 2007, es decir, se impugnan normas generales que a la entrada en vigor pleno de las nuevas bases constitucionales, de acuerdo al artículo sexto transitorio del Decreto de reformas constitucionales, resultan contradictorias con el texto constitucional, por lo que contrariamente a lo indebidamente estimado en el acuerdo combatido, sí se cumplen con los presupuestos procesales previstos en los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 61 de la ley reglamentaria de la materia, ahora bien, el requisito de la demanda de señalar el medio oficial de publicación, también se satisface ya que las disposiciones impugnadas revisten las características de una norma general, y que además, ya haya sido publicada en el medio

oficial correspondiente, es de señalar que tal requisito responde a la necesidad de que se trate de normas generales vigentes y las normas impugnadas cumplen con tal requisito.

De conformidad con lo anterior, resulta aplicable el criterio jurisprudencial que se cita a continuación:

‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER.’ (Se transcribe)

Ahora bien por lo que hace al presupuesto procesal de que dicha acción se ejercite dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, dicho requisito se cumple, no por la fecha de publicación de las normas impugnadas, sino a partir del momento en el que mediante este medio de control de constitucionalidad, la concordancia con la Constitución Federal resulta exigible, lo cual se actualizó al concluir el plazo de un año otorgado a la legislatura del Estado de Sinaloa, para adecuar a las multicitadas bases constitucionales las normas locales, actualizando por tanto la procedencia de la acción de inconstitucionalidad al entrar en

pleno vigor las nuevas bases constitucionales, actualizándose con ello, la posibilidad de contradicción de las normas locales denunciadas a los nuevos textos constitucionales, particularmente de sus artículos 41 y 116. Ahora bien, es de señalar que el ministro responsable de manera contradictoria en un primer momento al referirse a los presupuestos procesales establecidos en el artículo 105, fracción II de la Constitución Federal, señala que no existe la publicación de las normas impugnadas, sin amargo (sic) más adelante, indica que dicha publicación como extemporánea (sic), con lo cual incurre en falta al principio de congruencia.

En consecuencia, la acción intentada resulta acorde con el único objeto de este medio de control constitucional que es el de plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución, y que dicha acción fue ejercitada dentro del término de los treinta días naturales siguientes a la fecha en que la norma publicada incurrió en contradicción con el nuevo texto constitucional, de acuerdo al artículo Sexto Transitorio del multicitado Decreto publicado el 13 de noviembre de 2007, por lo que la pretensión de la parte que representamos es de que en la resolución que en ella se pronuncie declare la invalidez de los artículos impugnados. Es decir, que a través de

este mecanismo constitucional se realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas, con el único objeto de expulsarla (sic) del orden jurídico nacional en concordancia con la entrada en vigor pleno de las nuevas bases constitucionales de los artículos 41 y 116 constitucionales publicadas el 13 de noviembre de 2007.

En consecuencia, las pretensiones de la parte que representamos de modo alguno pretenden la condena del cuerpo legislativo del cual formamos parte, por la omisión absoluta señalada en el acuerdo que se impugna, sino que de acuerdo a la naturaleza de este medio de control constitucional, que conforme al tercer párrafo, fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, resulta la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, siendo que contrariamente a o (sic) estimado por el magistrado (sic) instructor, de manera expresa la acción intentada busca la nulidad de las disposiciones impugnadas y no la producción de alguna ley o disposición normativa, es decir no se busca un efecto u obligación de hacer legislativo, por lo que resulta infundado el sentido del acuerdo impugnado.

Es así que refiriéndonos a cada una de las partes del acuerdo impugnado, es de señalar

que el Ministro responsable, estima indebidamente que en el caso planteado existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que le lleva a determinar un desechamiento de plano de nuestra acción de inconstitucionalidad, pretendiendo apoyarse para sustentar tal determinación en lo dispuesto por los artículos 25, 59, (sic) 65 en relación con el artículo 19, fracciones VII y VIII de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional.

Como ya se ha señalado, el Ministro Instructor indebidamente considera que la 'cuestión efectivamente impugnada' es una omisión legislativa, lo cual no resulta acertado, ya que de manera expresa en el escrito inicial se solicita la declaración de invalidez de diversas disposiciones de la Constitución y Ley Electoral del Estado de Sinaloa.

También de manera equívoca en el acuerdo que (sic) objeta se señala que las normas impugnadas de los ordenamientos locales no los (sic) son por su contenido sino por la omisión del legislador local de reformar tales ordenamientos, lo cual resulta inexacto puesto que se señalan de manera particular y específica las disposiciones de la legislación del Estado de Sinaloa, señalando las partes que en su contenido resultan contrarias con el texto de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal,

lo cual ocurre al adquirir plena vigencia y entrada en vigor en los términos del artículo Sexto Transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007. Es de señalar que si bien el hecho de la omisión del Congreso del Estado de Sinaloa, actualiza el supuesto de contradicción de las normas cuya invalidez se reclama con las nuevas bases constitucionales, y por lo tanto, la oportunidad de plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general de naturaleza electoral y la Constitución Federal, a través de la única vía que es la acción de inconstitucionalidad, como expresamente lo dispone el párrafo tercero, fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal.

En consecuencia, es de concluir que de acuerdo al sistema de control constitucional y al régimen transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal de fecha de publicación oficial del 13 de noviembre de 2007; en una primera oportunidad el Constituyente Permanente del ámbito federal estableció un plazo de un año para que las legislaturas de las entidades federativas en ejercicio libre de sus facultades determinaran la forma de cumplir con los principios y las nuevas bases constitucionales en su régimen jurídico interior; cuestión que al no ocurrir así, provocó que se

generara la contradicción de diversas disposiciones de la Constitución y la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, con la el (sic) texto de los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal que entró en vigor conforme al régimen transitorio del respectivo decreto de reformas. Condiciones que actualizan los supuestos de procedencia de la acción de inconstitucionalidad, con la satisfacción de los presupuestos procesales necesarios e indispensables que surten la procedencia de la presente acción.

De acuerdo con lo antes expuesto, resulta aplicable el sentido y espíritu del criterio de esta Suprema Corte, que se cita a continuación:

'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (Se transcribe)

Continuando con el análisis del acuerdo que se impugna, es de señalar que en el mismo se determina la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad, señalando que conforme a la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, este tipo de procedimiento

constitucional se promueve para denunciar la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Norma Fundamental, señalando que en atención a su propia y especial naturaleza, como medio de control abstracto no existe contención e intervención en él, (sic) el ente legitimado para iniciarlo y las autoridades emisora y promulgadora de la norma cuya invalidez se solicita, teniendo para ello, el plazo de 30 días naturales siguientes a la publicación de la norma en cuestión, a fin de que de ser fundada la acción, se expulse del orden jurídico nacional, concluyendo que no es posible que a través de la acción de inconstitucionalidad como medio de control abstracto se impugne una omisión absoluta del legislador, sin embargo, como ya se ha señalado, tales presupuestos procesales se ven colmados, conforme a las circunstancias especiales y particulares del caso que se plantea (sic), y en relación a las reglas formales y temporales de vigencia, establecidas en el régimen transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal, publicado el 13 de noviembre de 2007, que estableció nuevas bases y principios constitucionales de observancia obligatoria para el régimen jurídico interior de las entidades federativas.

De acuerdo al sentido del acuerdo impugnado, se cita como apoyo la tesis aislada número

P.XXXI/2007, bajo el rubro 'OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA.', señalando la existencia de criterios únicamente respecto de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad ante omisiones parciales respecto de una legislación deficiente, señalando de manera equívoca que en el presente caso, no se impugnan normas generales con motivo de su publicación oficial como resultado de una deficiente regulación, sino que se hace valer la omisión absoluta del legislador para adecuarlas a la norma fundamental. Lo anterior resulta desacertado en virtud de que la pretensión expresada con meridiana claridad por la parte actora es la de que se declare la invalidez de las normas impugnadas y no de que se subsane la omisión que señala el ministro instructor, ello, en virtud (sic) que de acuerdo al régimen transitorio de entrada en vigor del Decreto constitucional en cuestión, tal situación ya no es posible por haber transcurrido en exceso el plazo con que contó la legislatura del Estado para en ejercicio libre de sus atribuciones (sic) atender las nuevas bases y principios constitucionales, actualizándose ante tales circunstancias la vía de acción de inconstitucionalidad ante el advenimiento y entrada en vigor de nuevas bases y principios constitucionales y subsistencia de disposiciones contrarias a la

Norma Fundamental, de acuerdo al régimen transitorio del Decreto por el que fueron reformados, entre otros, los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.

Por lo que hace a la tesis aislada que se cita, la misma resulta inaplicable, en virtud de que como se ha explicado, en el caso concreto no se reclama una obligación de hacer, sino la posible contradicción de normas generales con las bases constitucionales que entraron en vigor conforme al régimen transitorio del multicitado Decreto de reformas constitucionales, por lo tanto no nos encontramos ante el reclamo de un acto negativo de no hacer, de no regular o expedir alguna disposición normativa, siendo un supuesto distinto el que se plantea, en el que se señala la posible contradicción de normas generales con el nuevo texto constitucional que se platea (sic) de acuerdo a las reglas de entrada en vigor del Decreto de reformas Constitucionales.

Por otra parte, indica el acuerdo impugnado que no obstante que se consideran impugnadas diversas disposiciones del orden normativo local, insiste en que se impugnan por no haber sido reformadas para adecuarlos (sic) al texto fundamental. Sosteniendo además que igualmente procedería desechar de plano la acción de inconstitucionalidad en virtud de que

es extemporánea su impugnación, indicando que los preceptos cuya invalidez se reclama se publicaron en fechas, de acuerdo a las cuales se encuentra excedido el término de 30 días naturales para ejercer la acción.

Por lo que hace a la primera de las estimaciones anteriores, es de insistir que no se reclama la falta de adecuación de las normas generales, sino la declaración de invalidez de las mismas, por su posible contradicción de las bases y principios constitucionales de los artículos 41 y 116, al entrar en vigor en los términos que ya se han señalado del Decreto de reformas constitucionales de noviembre de 2007.

Por lo que hace a la segunda de las anteriores consideraciones, es de señalar que se cumple con el presupuesto procesal de la oportunidad para su impugnación, puesto que contrariamente a lo estimado por el ministro responsable del acuerdo impugnado, el plazo de 30 días naturales para la presentación de la acción de inconstitucionalidad se encuentra referido al momento en el que se genera la posible contradicción de la norma general con la Constitución Federal y no como literalmente pretende interpretarse, siendo que en el caso concreto, el artículo Sexto Transitorio del Decreto de reformas a la Constitución Federal en cuestión, estableció condiciones de entrada

en vigor de las nuevas bases constitucionales, que en las condiciones particulares que se han referido, provocaron la contradicción de las normas generales del ámbito local que se impugnan con la Constitución Federal, por lo que el plazo para ejercitar la acción es a partir de que se genera la contradicción de la norma general con el texto constitucional, que en el presente caso y de acuerdo al Decreto de reforma constitucional, se generó a partir del día siguiente en que respecto al Estado de Sinaloa, cobraron plena vigencia, las nuevas bases y principios constitucionales en materia electoral.

Ahora bien, es indudable que el Ministro Instructor cuenta con las facultades para desechar de plano los asuntos que recaigan en alguna causa de improcedencia, sin embargo, en el presente caso, no se actualiza ninguna causal de improcedencia al atenderse el objeto y naturaleza de la acción de inconstitucionalidad, así como los presupuestos procesales indispensables para surtir la competencia de este Máximo Tribunal, para conocer del fondo del asunto planteado (sic).

De acuerdo con todo lo anterior, el acuerdo que se impugna es contrario al principio de legalidad constitucional al carecer de la debida motivación y fundamentación, por las razones antes expuestas y además por omitir el estudio

del capítulo de procedencia planteado en el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad.

En consecuencia, en la acción intentada no se reclama la creación de normas, sino la expulsión del sistema jurídico de las normas generales cuya invalidez se reclama al no ser conformes con las nuevas disposiciones constitucionales, para lo cual el Decreto que les dio origen, señalo (sic) un plazo para su adecuación por lo que concluido éste, procede declarar si (sic) invalidez al obtener plena vigencia el nuevo contenido constitucional.

Asimismo, de acuerdo a criterios establecidos en anteriores resoluciones, el Pleno de este Alto Tribunal, ha estimado que la acción de inconstitucionalidad es promovida oportunamente, ya que si bien el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

‘Artículo 60’ (Se transcribe)

Deben desestimarse los mencionados motivos de improcedencia, toda vez que, en primer lugar, de un análisis tanto gramatical como teleológico de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Federal, se advierte que la acción

de inconstitucionalidad procede contra la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general, esto es, basta con que dicha norma haya sido publicada y alguno de los sujetos legitimados considere que es contraria a la Constitución, para que proceda su impugnación a través de esta vía constitucional, para efectos de su procedencia dado que por su propia y especial naturaleza, como medio de control abstracto, se ejerce en aras del principio de supremacía constitucional, por virtud del cual toda norma debe ajustarse a los lineamientos establecidos en la Norma Fundamental.

De acuerdo con lo anterior, resulta aplicable en lo conducente y en el criterio que se subraya, el criterio que se cita a continuación:

‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE INTERPONE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE 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.’ (Se transcribe)

Es así, que en la especie no se actualizan los supuestos de improcedencia aducidos por el Ministro Instructor, establecidos en las fracciones VII y VIII del artículo 19 fracción VIII (sic) de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional que señala:

‘Artículo 19.’ (Se transcribe)

Asimismo, de acuerdo a lo hecho valer en el presente recurso, al actualizarse la contradicción de los preceptos constitucionales con las normas del ámbito local cuya invalidez se reclama, resultan aplicables, en sentido contrario, los criterios jurisprudenciales que se citan a continuación, en virtud de que con la plena entrada en vigor de las modificaciones a los artículos 41 y 116 constitucionales, se actualiza y se generó la contradicción de las normas generales del ámbito local cuya invalidez se solicita, con las nuevas bases constitucionales en materia electoral:

‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.’ (Se transcribe)

‘ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI DURANTE EL PROCEDIMIENTO ES DEROGADA

LA NORMA GENERAL IMPUGNADA, DEBE ESTIMARSE QUE CESARON SUS EFECTOS POR LO QUE PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO.'

(Se transcribe)

'ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESERSE 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 POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.' (Se transcribe)

Finalmente es de señalar que el acuerdo que se impugna es contrario a los artículos 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al realizar una interpretación restrictiva de los presupuestos procesales de la acción de inconstitucionalidad, haciendo prevalecer dicha interpretación por encima de la garantía de acceso a la justicia, pronta, imparcial y expedita, así como de garantizar el principio de supremacía constitucional de las nuevas bases constitucionales en materia electoral y la plena entrada en vigor de las mismas, debiendo expulsar del sistema jurídico las normas jurídicas del régimen interior del

Estado de Sinaloa que resultan contrarias al texto constitucional.

Los anteriores conceptos de validez los acreditamos con las siguientes: Pruebas

[...].”

CUARTO. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante proveído de cuatro de febrero dos mil nueve, admitió a trámite el recurso de reclamación interpuesto, al que le correspondió el número **2/2009-CA** y ordenó remitir el expediente a la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien por razón de turno fue designada para formular el proyecto de resolución de esta reclamación.

QUINTO. Una vez integrado el expediente, tal y como se ordenó en el auto de cuatro de febrero de dos mil nueve, se remitió el expediente a la señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, para los efectos mencionados.

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 conocer y resolver el presente recurso de reclamación derivado de la acción de inconstitucionalidad **6/2009**, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 70 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación, en virtud de que deriva de una acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

SEGUNDO. Procedencia. El presente recurso de reclamación es procedente conforme a lo dispuesto en el artículo 70, párrafo primero, en relación con el artículo 51, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que se interpuso en contra del auto por el que se desechó de plano la acción de inconstitucionalidad por considerarla notoriamente improcedente.

TERCERO. Oportunidad. El recurso de reclamación presentado el treinta de enero de dos mil nueve en el domicilio particular del servidor público autorizado para recibir promociones de término, debe considerarse oportuno, ya que el auto recurrido se notificó a la parte recurrente el veintiséis de enero de dos mil nueve, y surtió efectos al día siguiente, conforme a los artículos 3° y 6° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, por lo que el plazo de tres días previsto por el segundo párrafo del artículo 70 de este ordenamiento para la interposición del presente recurso, transcurrió del miércoles veintiocho de enero al viernes treinta siguiente del mismo mes y año, de acuerdo con el siguiente calendario:

Enero 2009						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24

25	26	27	<u>28</u>	<u>29</u>	<u>30</u>	31
----	----	----	-----------	-----------	-----------	----

CUARTO. Legitimación. El presente recurso de reclamación fue interpuesto por personas legitimadas para ello, ya que fue firmado por Celia Catalina Frank Aguilar, Socorro del Carmen Astorga Corona y Graciela Domínguez Nava, en su carácter de representantes comunes de los Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de Sinaloa, personalidad que les fue reconocida en el propio auto en el que se desechó de plano la acción de inconstitucionalidad de la que derivó el presente recurso.

QUINTO. Materia del recurso. El auto impugnado se apoyó en dos consideraciones torales para desechar de plano la acción de inconstitucionalidad.

La primera de ellas se hizo consistir en que, a juicio del Ministro Instructor, la cuestión efectivamente impugnada fue la omisión legislativa en que, según los diputados accionantes, ha incurrido el Congreso del Estado de Sinaloa, al no adecuar su legislación electoral a lo dispuesto en el Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, y aun cuando en el escrito inicial se mencionaron como actos reclamados algunas normas locales, lo cierto es que no se les combate por su contenido, sino por la desatención del órgano legislativo local de reformar tales ordenamientos para arreglarlos a la Norma Fundamental, concluyó dicho Ministro.

La segunda consideración que expuso el Ministro Instructor a fin de dar sustento al proveído recurrido, derivó de que la impugnación de tales normas locales, a su juicio, se hizo en forma notoriamente extemporánea, ya que las mismas fueron publicadas, en un caso, desde el diecinueve de julio de dos mil seis, y en otro, desde el siete de agosto de dos mil siete, y no obstante que han transcurrido más de treinta días naturales desde esas fechas, el escrito inicial se presentó apenas el día veinte de enero de dos mil nueve.

La materia del recurso de reclamación estriba, entonces, en determinar si fue o no correcta la apreciación que hizo el Ministro Instructor, en el sentido de que en la especie se impugnaba una omisión legislativa absoluta, por una parte, y por la otra, si había o no fenecido el plazo para impugnar los preceptos legales controvertidos.

Un tercer aspecto a resolver, es el que tiene que ver con el mandato categórico contenido en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, el cual dispone que **“Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma,...”**; a fin de dilucidar si esta disposición consiente o no ser interpretada con el objeto de flexibilizar su contenido, a fin de dar cabida a la procedencia de una segunda oportunidad para impugnar normas generales en vía de acción de inconstitucionalidad, bajo el argumento de que ya no responden a un nuevo orden constitucional reformado o adicionado, por haber sido tácita o expresamente derogadas aquellas normas generales.

A continuación se hará el examen de estas cuestiones, y se concluirá que sí fueron correctas las apreciaciones que hizo el Ministro Instructor en el auto recurrido, sin que este Alto Tribunal encuentre alguna excepción por virtud de la cual el plazo para impugnar normas generales en vía de acción de inconstitucionalidad pueda reactivarse por una segunda ocasión, o diferirse indefinidamente, cuando se argumente que tales normas, en forma superveniente, dejaron de ajustarse al texto constitucional, como se pasa a demostrar.

SEXTO. Omisión legislativa absoluta. En la primera parte de los agravios la recurrente sostiene que es evidente que no se impugnó una omisión legislativa absoluta, sino diversos preceptos legales, cuyo contenido ya no guarda apego a la Constitución Federal, a partir de que ésta fue reformada por virtud del Decreto publicado el trece de noviembre de dos mil siete, cuyos artículos Primero y Sexto transitorios —en relación con el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 de la propia Norma Fundamental— ordenaron a las legislaturas de los Estados actualizar su legislación en materia electoral dentro del plazo de un año, en los siguientes términos:

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

“Artículo Sexto. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más

tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

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

I...

II...

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

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

[...].”

De este conjunto de normas se advierte que el plazo conferido a las legislaturas de los Estados y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para modernizar su legislación electoral, comenzó a computarse a partir del catorce de noviembre de dos mil siete, para fenecer el mismo día, pero del año siguiente.

Esto significa que, al día de hoy, el periodo que genéricamente se les concedió a todos los órganos legislativos locales, ya ha concluido, salvo los casos en los que se hubiesen configurado las excepciones que los propios preceptos transitorios contemplan.

Por otra parte, para que esa actualización de las leyes estatales y del Distrito Federal relacionadas con la materia electoral tuviera eficacia, los órganos legislativos locales adicionalmente deberían respetar el plazo de noventa días previsto constitucionalmente, el cual garantiza que las reformas legales en materia electoral no se hagan a unos cuantos días previos del inicio del proceso electoral, sin proporcionar a los sujetos legitimados la oportunidad de impugnarlas en vía de acción de inconstitucionalidad.

Por tanto, la adecuación de las leyes electorales debía responder a dos necesidades primordiales: la primera, se refería a la apertura de un plazo razonable para que los órganos legislativos tuvieran la oportunidad de alinear sus disposiciones locales, correspondientes a esa materia, al nuevo marco constitucional vigente,

La segunda, derivaba de la garantía de defensa que debía otorgarse a quienes tuvieran el derecho de impugnar las enmiendas aprobadas con tal propósito de renovación, pues si bien era indispensable reformular el orden jurídico local que regula las elecciones, no por ello se justificaba hacerlo en la víspera del inicio de los respectivos procesos electorales, es decir, con un plazo menor a los noventa días que marca el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105 constitucional.

Las mismas disposiciones transitorias también previeron el caso en que, al momento en que entrara en vigor el decreto de reformas constitucionales, ya estuviese iniciado algún proceso electoral —ordinario o extraordinario, pues la norma no hace distinción alguna— supuesto para el cual señalaron que el desenvolvimiento de las respectivas elecciones habría de continuarse normando conforme a las disposiciones locales existentes al momento en que adquirió vigencia dicho decreto, con el claro propósito de no entorpecer la celebración de esos comicios que se encontraban en curso.

La flexibilidad de las normas transitorias también alcanzó a los procesos electorales que estuvieran próximos a comenzar, casos en los cuales también se concedió a los Estados y al Distrito Federal la oportunidad de mantener vigente el sistema electoral local, de forma tal que, merced a esa cercanía, válidamente también pudieran dejarse de observar las disposiciones constitucionales apenas reformadas, a condición de que una vez concluidos tales procesos, se reiniciaría, para esos especiales casos, el plazo de un año que en forma genérica se había concedido a todos

los demás órganos legislativos obligados, cuyos procesos comiciales no habían comenzado.

En el caso concreto, es un hecho notorio que el catorce de octubre de dos mil siete se llevó a cabo en el Estado de Sinaloa su última jornada electoral ordinaria, con el fin de renovar a los integrantes del Congreso del Estado y de los Ayuntamientos, que ocuparían sus cargos en el periodo comprendido entre el primero de enero de dos mil ocho, y el treinta y uno de diciembre de dos mil diez (2008-2010); y que desde el catorce de noviembre de dos mil cuatro, se celebraron las últimas elecciones ordinarias para elegir el Gobernador del Estado, quien fungiría en el sexenio comprendido entre el primero de enero dos mil cinco, y el treinta y uno de diciembre de dos mil diez (2005-2010).

También se tiene presente que en el Estado de Sinaloa, conforme al artículo 15 de su ley electoral, vigente al momento en que entraron en vigor las reformas constitucionales publicadas el trece de noviembre de dos mil siete, el proceso electoral local está previsto que se inicie el primero de abril del año de la elección, en los siguientes términos:

“Artículo 15. Las elecciones ordinarias se celebrarán el segundo domingo de octubre del año que corresponda.

El Congreso del Estado convocará a elecciones el primer día del mes de abril del año de la elección.

El proceso electoral ordinario se inicia en el mes de abril del año de la elección a convocatoria del Congreso del Estado y concluye con el dictamen y declaración de validez de la elección de Gobernador. En todo caso, la conclusión se dará una vez que el Tribunal Estatal Electoral haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto; cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno o hasta en tanto, si es el caso, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelva la impugnación que se presente.”

Precisado lo anterior, se advierte, como una primera conclusión, que al momento en que cobró vigencia la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, en el Estado de Sinaloa no existían comicios ordinarios a celebrarse en fecha próxima, en tanto que el proceso electoral para renovar al Gobernador y a los integrantes del Congreso local, como de los ayuntamientos, se iniciará hasta el mes de abril de dos mil diez.

No hay razón pues para suponer que, en el Estado de Sinaloa, había una condición de proximidad con las reformas constitucionales en materia electoral, ni que por tanto, hubiera una permisón a su legislatura en turno para prorrogar el plazo de un año, genéricamente concedido a todos los órganos legislativos locales, para ajustar la legislación electoral, conforme al mandato contenido en el artículo Sexto transitorio

del repetido decreto de reformas y adiciones a la Norma Fundamental.

Si esto es así, Sinaloa se ubica en el supuesto genérico en el que su legislatura se encuentra obligada a respetar el periodo anual que les fue otorgado a todos los Estados y al Distrito Federal para remodelar su orden jurídico electoral local, de acuerdo a las previsiones constitucionales hoy en vigor, lo cual implica que, al día catorce de noviembre de dos mil ocho, esa entidad debía haber contado con nuevas disposiciones acordes a las reformas y adiciones a la Norma Fundamental, en su parte relativa.

Sin embargo, a casi cuatro meses después de que concluyó el lapso concedido, es el caso que, ni la Constitución Política, ni la Ley Electoral del Estado de Sinaloa, han sufrido alguna modificación en respeto y observancia del mandato del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual ha provocado que quince Diputados de la LIX Legislatura del Congreso de ese Estado, hayan promovido la acción de inconstitucionalidad identificada con el número **6/2009**, señalando como normas impugnadas, precisamente, a las disposiciones de los citados ordenamientos que, en su concepto, ya no se ajustan al modelo de leyes electorales que actualmente exige la Constitución Federal.

Por este motivo, la declaración de invalidez que se pide, con efectos generales, tiene su origen en una presunta inconstitucionalidad sobrevenida por haber quedado tácita o expresamente derogadas las disposiciones locales

reclamadas, a partir de que cobró vigencia el último decreto de reformas a la Constitución en materia electoral.

El primer problema que se presenta, y que enfrentó el Ministro Instructor al dictar el auto recurrido, fue el de precisar cuál era el acto reclamado y la cuestión efectivamente planteada.

Por cuanto a lo primero, no hay duda alguna de que existen disposiciones concretas tildadas de inconstitucionales, pues en el escrito inicial literalmente se señalaron como normas generales controvertidas, las contenidas en los artículos 14, 15 y 24 de la Constitución Política del Estado Libre Soberano de Sinaloa; y los artículos 4; 15; 25; 45, inciso C; 46 BIS, 46 BIS A, B, C y D; 116 BIS; 144; 182; 183; 184; 185; 212 y 230, de la Ley Electoral de la misma entidad federativa.

En relación con el segundo problema detectado, se tiene que la pretensión de fondo que se pide a este Alto Tribunal, es que declare la invalidez de las disposiciones controvertidas por su contradicción con la Norma Fundamental, pero no porque al momento en que fueron emitidas se hubiera presentado esa desavenencia, sino porque a partir del catorce de noviembre de dos mil ocho, sin justificación alguna, tales preceptos se han mantenido intocados, no obstante que su contenido ha sido rebasado por el nuevo modelo de leyes electorales que mandata la Constitución Federal, según los legisladores inconformes.

En los conceptos de invalidez de los diputados promotores no se cuestiona, por tanto, que los autores de los preceptos reclamados, es decir, el órgano legislativo y ejecutivo que respectivamente emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas, al momento en que agotaron el proceso legislativo que les corresponde, hayan incurrido en contradicción con la Norma Fundamental, es más, ni siquiera aluden al texto constitucional que se encontraba vigente al momento en que fueron expedidas aquéllas.

Lo que realmente se le reprocha a la legislatura del Estado de Sinaloa, a título de conceptos de invalidez, es que, hasta el día de hoy, haya mantenido en vigor disposiciones que ya no armonizan con la Constitución Federal, sin sustituirlas por otras, lo cual constituye un argumento que no tiende a cuestionar un acto de carácter positivo, como sería la emisión de una norma secundaria y su posible contradicción con el texto constitucional vigente, sino una inactividad del órgano legislativo, lo cual inevitablemente sólo puede traducirse en una omisión legislativa de carácter absoluto.

Esta afirmación se confirma con la lectura de los tres conceptos de invalidez desarrollados en el escrito inicial, los cuales se resumen a lo siguiente:

I. La LIX Legislatura del Estado de Sinaloa pretendió actualizar su legislación electoral, pero durante el proceso legislativo destinado a tal propósito, no se observaron las formalidades legales que debe revestir el mismo y se emplearon prácticas que impidieron la libre e informada discusión de una reforma de vital importancia.

II. Las disposiciones reclamadas no son conformes con los artículos 41, fracción III, y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de no estar acordes con las disposiciones y bases constitucionales previstas en estos preceptos, y por no regular algunas de estas bases, de tal suerte que:

- Establecen un criterio geográfico y no poblacional para la división de los distritos electorales que conforman el Estado de Sinaloa;
- Se determina como fecha de elección el segundo domingo de octubre, y no el primer domingo de julio del año de la elección;
- No se prevé que en la conformación de partidos políticos no participen organizaciones gremiales o de objeto distinto al de los partidos;
- Se establecen reglas de acceso a la radio y la televisión distintas a las bases constitucionales;
- El límite de financiamiento privado no se establece en relación al tope de gastos de campaña;
- No se establece el recuento total o parcial de votos en sede administrativa y jurisdiccional; y
- No se establece la nulidad de la elección gobernador.

III. La no adecuación de la legislación electoral del Estado de Sinaloa propicia que se mantengan en los ordenamientos estatales disposiciones que violentan la Constitución Federal, tal como es el caso de un número de distritos electorales en los que existe una enorme diferencia en la cantidad de electores.

De la síntesis anterior se observa que en el escrito inicial se formularon argumentos para demostrar la inconstitucionalidad de un intento fallido de una propuesta de reforma electoral que, según la parte promotora de la acción de inconstitucionalidad, no llegó a consumarse, aspecto que sin duda resulta ajeno a la materia de estudio en este tipo de asuntos, pero que sin embargo pone de manifiesto la intención de los legisladores recurrentes de señalar la inmovilidad del órgano legislativo al que pertenecen, con relación a la reforma que éste está obligado a emitir.

En los mismos conceptos de invalidez se plantean enseguida diversos argumentos con respecto a la falta de coincidencia entre los preceptos controvertidos y la Constitución Federal, y finalmente, se combate con mayor precisión uno de los puntos que someten a la consideración de este Alto Tribunal los legisladores promotores de la acción de inconstitucionalidad, como es el relativo a la geografía electoral del Estado, la cual, desde su punto de vista, está confinada a tomar preponderantemente en cuenta el factor territorial, y de ninguna manera el poblacional.

Esta suma de conceptos de invalidez permite advertir, por la forma en que se plantearon en el escrito inicial, que no

se cuestiona la actividad de los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y aprobaron las disposiciones legales impugnadas, sino que lo que se califica de inconstitucional es que, una vez que entró en vigor la reforma constitucional en materia electoral, y que ya ha transcurrido el año concedido a los Estados y al Distrito Federal para que ajustaran sus órdenes jurídicos locales a ella, en el caso de Sinaloa aún no se ha satisfecho ese mandato, lo cual implica la impugnación de actos de naturaleza negativa.

La inactividad del Congreso local es lo que los accionantes quieren que se juzgue, para obtener una declaración de invalidez de las normas que deben considerarse tácita o expresamente derogadas, al haber sobrevenido una reforma constitucional que las dejó sin apoyo en la Norma Fundamental.

Esta apreciación se funda en la circunstancia de que los promotores de la acción, de lo que en realidad se duelen, es de que a la fecha en que presentaron su escrito inicial, aún no se hayan aprobado y promulgado otras disposiciones que sustituyan a las normas impugnadas, y si tildan de inconstitucionales a éstas, es debido a que, en su opinión, ya no armonizan con el texto constitucional a partir de su reforma o adición.

El pronunciamiento de inconstitucionalidad que se pide pasa, por tanto y necesariamente, por la declaración previa de que el Congreso del Estado de Sinaloa ha incumplido con un deber constitucional de ajustar su legislación a la Norma Fundamental, ya que no se solicita que los preceptos

reclamados sean contrastados con el texto de ésta que se encontraba vigente cuando se emitieron los mismos, sino con el que hoy rige.

En otras palabras, lo que se pide de este Alto Tribunal es que proceda a analizar si tales disposiciones riñen o no con el texto presente de la Norma Fundamental, y que la decisión, en caso de ser favorable al punto de vista de la promotora de la acción, expulse del orden jurídico a tales preceptos, no por su oposición con el contenido de la Constitución Federal en vigor en la época en que fueron aprobados y promulgados, sino porque ha sobrevenido su contradicción con ella, a partir de que fue reformada y adicionada.

De aceptarse esta forma de interpretar la procedencia del medio de control constitucional en estudio, se inauguraría un nuevo modelo de enjuiciamiento de las leyes a través del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, ya que hasta ahora se ha admitido que su impugnación sólo puede acometerse por su posible contradicción con la Constitución Federal, cuando los órganos que intervinieron en el correspondiente proceso legislativo presuntamente incurrieron en incongruencias con esta última.

En cambio, lo que ahora se plantea, es la proposición opuesta, es decir, que la Norma Fundamental es la que coloca a la legislación secundaria en condiciones de incompatibilidad con ella misma, lo cual equivale a atribuir al Poder Reformador de la Constitución que él es quien produce la invalidez, en abstracto, de la aprobación y promulgación de las leyes secundarias, conclusión que desde luego es inaceptable

porque, en todo caso, lo que el Constituyente Permanente propicia, es que no se apliquen tales leyes disconformes con las reformas o adiciones a la Constitución, pero nunca su invalidez general desvinculada de un acto concreto de aplicación.

En efecto, cuando se somete a una norma general al análisis abstracto de su regularidad constitucional, vía acción de inconstitucionalidad, se examina si el producto elaborado por los órganos que la aprobaron y promulgaron, se ajustó o no al texto constitucional.

Para ese propósito se brinda a los sujetos legitimados la oportunidad de accionar, sin necesidad de existir un acto de concreción de la norma controvertida, ya que el análisis que se emprenda debe estar desprovisto de toda vinculación de la forma como se aplica la misma.

Esto quiere decir que el examen jurídico que realiza este Alto Tribunal solamente comprende el resultado del proceso legislativo, y que el acto que en su caso llega a invalidarse es precisamente el producto de los órganos que intervinieron en la aprobación y promulgación de la norma general, con el objeto de remediar su incongruencia con el texto de la Constitución Federal, o con la interpretación que de la misma haga la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esos órganos que intervienen en la aprobación y promulgación de las leyes, son quienes tienen la oportunidad de aportar a este Alto Tribunal el informe relativo para que, si así lo consideran pertinente, puedan defender su actuación,

pues es obvio que merecen tener la oportunidad de hacerlo, en la medida en que la materia de enjuiciamiento en la acción de inconstitucionalidad es justamente el ejercicio de su función, en la parte relativa a su intervención en el proceso legislativo.

Sin embargo, bajo el enfoque que pretenden los legisladores recurrentes, tanto el órgano que aprobó, como el que promulgó, las normas controvertidas, se vería privado de toda oportunidad de defender su actuación, ya que si lo que se les cuestiona es el desapego a disposiciones de rango constitucional, cuyo texto era inexistente cuando se desarrolló el proceso legislativo en el que intervinieron, se les estarían exigiendo fundamentos y motivos del ejercicio de su función imposibles de cumplir, pues si dejaron de observar algún mandato de la Norma Fundamental, fue simplemente por la circunstancia de que el mismo ni siquiera existía en la época en que fue aprobada y promulgada la norma cuestionada.

Esto confirma la premisa de que, en casos como el presente, lo que se cuestiona es una omisión absoluta, y que la postura que sostienen los legisladores recurrentes llevaría al extremo de admitir que el Poder Reformador de la Constitución, al modificarla, genera la posibilidad de impugnar todas las normas generales secundarias preexistentes, que ya no sean acordes con aquélla, no solamente por su indebida aplicación —supuesto que sí está previsto que se plantee en otras vías— sino también para obtener a través de la acción de inconstitucionalidad la declaración de su invalidez, con los efectos más generales que permite nuestro sistema jurídico.

Esta postura de los recurrentes significaría, además, introducir al método de análisis de constitucionalidad de las normas generales, un factor ajeno al modelo abstracto instituido para las acciones de inconstitucionalidad, como sería el relativo a la determinación acerca de cuándo operó la conclusión del ámbito temporal de validez de la legislación secundaria, aspecto que sería el único determinante para poder emitir la declaración de su inconstitucionalidad, no obstante que tal aspecto constituye, por regla general, un tema de mera legalidad, cuyo pronunciamiento bien puede hacerse en otras vías y por otros órganos jurisdiccionales.

La declaración de si una norma general secundaria ha sido tácita o expresamente derogada, implica esencialmente el análisis del momento en que se pretende aplicar la misma, de forma tal que el órgano jurisdiccional ha de ponderar el grado de la vigencia de su contenido, a la luz de su concreción en perjuicio de una persona, ya que sin la materialización del acto de aplicación, un análisis abstracto carece de sentido práctico hacerlo.

Lo ocioso del pronunciamiento, en abstracto, de que una norma general ha sido tácita o expresamente derogada por la Constitución, radica en la circunstancia de que en tal caso la declaración de invalidez que hipotéticamente se hiciera, tendría un mero efecto preventivo, con el simple propósito de que las autoridades encargadas de su aplicación sepan que, a partir de una reforma o adición constitucional, la ley en cuestión ha dejado de ser acorde con la Norma Fundamental.

Asimismo, esa hipotética declaración de inconstitucionalidad sobrevenida, por derogación tácita o expresa de la legislación secundaria, se apoyaría centralmente en un dato contingente, como es la fecha a partir de la cual rige una reforma o adición constitucional, lo cual repele con el sistema de análisis previsto para las acciones de inconstitucionalidad, en las cuales el juzgador debe despojarse de toda referencia ajena al contenido propio de la norma en estudio, y en ello está incluido todo aquello que ocurra con posterioridad al momento en que fue publicada.

En suma, a través del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad sólo es posible analizar en forma abstracta la regularidad constitucional de la legislación secundaria expedida con posterioridad a la Constitución Federal, o a sus reformas o adiciones, pero de ningún modo es factible examinar la legislación preexistente, al no estar instituido en ésta un procedimiento adecuado para tales fines.

La razón lógica por la cual este último extremo es inadmisibile, proviene de la presencia en el orden jurídico nacional de otras formas de examen constitucional, como es el juicio de amparo (en asuntos ajenos a la materia electoral), o bien las controversias constitucionales, e incluso, la resolución de inaplicabilidad de leyes en la materia electoral, que en su caso declare el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; medios todos ellos que permiten la impugnación de la legislación preexistente a una reforma o adición a la Norma Fundamental, cuyo contenido se hubiera tornado contrario a ella, pero siempre a partir de la existencia de un acto concreto de aplicación de esa antigua normatividad.

En el caso concreto, al ejercer dichos medios de control constitucional las personas afectadas estarían en aptitud de plantear, a través de un análisis de mera legalidad, si las normas generales anteriores a una modificación a la Norma Fundamental, han dejado de tener vigencia, lo cual en el caso concreto equivaldría a examinar el alcance del artículo Séptimo transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia electoral, publicado el trece de noviembre de dos mil siete, que al efecto dispuso:

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

Por tanto, resulta innecesario introducir una nueva modalidad de impugnación de normas generales en abstracto y por inconstitucionalidad sobrevenida, a fin de obtener una declaración de invalidez con efectos generales, bajo el argumento central de que las mismas deben entenderse tácita o expresamente derogadas, en tanto existen otros mecanismos, con la eficacia suficiente, para impedir que leyes anteriores a una reforma constitucional sean aplicadas soslayando un marco constitucional renovado.

No está constitucionalmente permitido que a través de la acción de inconstitucionalidad se examine el ámbito temporal de validez de la legislación secundaria preexistente a una reforma o adición a la Constitución Federal, ya que tal análisis dejaría entonces de ser abstracto, para situarse en un estudio a partir de factores extraños al contenido de la ley, tal como

sería una reforma o adición a la Norma Fundamental, acaecida con posterioridad a la promulgación de aquélla.

En orden a lo expuesto en este considerando, deben estimarse infundados los agravios en los que los legisladores recurrentes aducen que sus representados no impugnaron una omisión legislativa absoluta, ya que ha quedado demostrado que su petición está apoyada en la presunta inconstitucionalidad sobrevenida por la presunta derogación tácita o expresa de las disposiciones legales que impugnaron, planteamiento que de suyo implica un cotejo de la actuación de los órganos que las aprobaron y promulgaron, en relación con disposiciones constitucionales que no se encontraban vigentes al momento en que ejercieron sus funciones dentro del correspondiente proceso legislativo, lo cual es signo revelador, claro e inequívoco, de la posible existencia de una omisión de carácter absoluto, derivada de la falta de actualización de las normas generales cuestionadas.

Consecuentemente, en el caso cobran aplicación los siguientes criterios de este Tribunal Pleno, los dos últimos, aplicables por identidad de razones:

“OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA. Del análisis de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se advierte que la acción de inconstitucionalidad proceda contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales

secundarios a las prescripciones de dicha Constitución, sino que tal medio de control sólo procede contra normas generales que hayan sido promulgadas y publicadas en el correspondiente medio oficial, ya que a través de este mecanismo constitucional se realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, con el único objeto de expulsarla del orden jurídico nacional siempre que la resolución relativa que proponga declarar la invalidez alcance una mayoría de cuando menos ocho votos, esto es, se trata de una acción de nulidad y no de condena a los cuerpos legislativos del Estado Mexicano para producir leyes.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI. Diciembre de 2007. Tesis: P. XXXI/2007, página: 1079).

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DEL CONGRESO LOCAL DE AJUSTAR LOS ORDENAMIENTOS LEGALES ORGÁNICOS Y SECUNDARIOS DE LA ENTIDAD A LAS DISPOSICIONES DE UN DECRETO POR EL QUE SE MODIFICÓ LA CONSTITUCIÓN ESTATAL. Del análisis gramatical y teleológico de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte la procedencia de la acción de inconstitucionalidad contra la omisión

legislativa de ajustar los ordenamientos legales orgánicos y secundarios de una entidad federativa a las disposiciones de un Decreto por el que se modificó la Constitución Estatal, sino únicamente contra la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general que haya sido promulgada y publicada en el medio oficial correspondiente, dado que a través de este mecanismo constitucional la Suprema Corte de Justicia de la Nación realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a la reforma del citado precepto constitucional, de donde se advierte que la intención del Órgano Reformador de la Constitución Federal, al crear la acción de inconstitucionalidad, fue la de establecer una vía para que los entes legitimados, entre ellos los partidos políticos, pudieran plantear ante esta Suprema Corte la posible contradicción entre una norma general publicada en el medio oficial correspondiente y la Constitución Federal, características que no reviste la aludida omisión del Congreso Local, dado que no constituye una norma general y menos aún ha sido promulgada y publicada, por lo que resulta improcedente dicha vía constitucional.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXI. Mayo de 2005. Tesis: P./J. 23/2005, página: 781).

***“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE EN CONTRA DE LA OMISIÓN DE APROBAR LA INICIATIVA DE REFORMAS A UNA CONSTITUCIÓN LOCAL. A través de este medio de control constitucional no pueden impugnarse actos de carácter negativo de los Congresos de los Estados, como lo es la omisión de aprobar la iniciativa de reformas a la Constitución Local, por no constituir una norma general que por lo mismo no se ha promulgado ni publicado, los cuales son presupuestos indispensables de la acción. Lo anterior se infiere de la interpretación armónica de los artículos 105, fracción II, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 61 de la ley reglamentaria de la materia, en los que se prevé la procedencia de la acción de inconstitucionalidad que en contra de leyes expedidas por las Legislaturas de los Estados, promuevan el equivalente al treinta y tres por ciento de sus integrantes, ya que se exige como requisito de la demanda el señalamiento del medio oficial de publicación, puesto que es parte demandada no sólo el órgano legislativo que expidió la norma general, sino también el Poder Ejecutivo que la promulgó; de esta forma, no puede ser materia de una acción de inconstitucionalidad cualquier acto de un órgano legislativo, sino que forzosamente debe revestir las características*”**

de una norma general, y que además, ya haya sido publicada en el medio oficial correspondiente.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV. Marzo de 2002. Tesis: P./J. 16/2002, página: 995).

SÉPTIMO. Extemporaneidad de la acción de inconstitucionalidad. Sostienen los legisladores recurrentes que su acción de inconstitucionalidad debe considerarse promovida oportunamente, ya que el escrito inicial se presentó dentro del plazo de treinta días naturales, contados a partir de que se generó la posible contradicción de las normas generales impugnadas, con la Constitución Federal, ***“...que en el presente caso y de acuerdo al Decreto de reforma constitucional, se generó a partir del día siguiente en que respecto del Estado de Sinaloa, cobraron plena vigencia, las nuevas bases y principios constitucionales en materia electoral.”***

Este agravio es infundado, ya que aun suponiendo sin conceder, que la forma de computar el plazo que explican los recurrentes tuviera existencia legal, resulta que la acción de inconstitucionalidad estaría planteada en forma extemporánea.

En efecto, en el anterior considerando se expuso que desde el catorce de noviembre de dos mil ocho, feneció el plazo de un año para que, en el caso del Estado de Sinaloa, su legislación fuera ajustada a lo dispuesto en el Decreto de reformas constitucionales en materia electoral, publicado en el

RECURSO DE RECLAMACIÓN 2/2009-CA

Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete,

De esta manera, asumiendo que fuera correcto el método de cómputo que se expone en los agravios, la acción de inconstitucionalidad debió de haberse promovido a más tardar el lunes quince de diciembre de dos mil ocho, ya que el plazo para hacerlo habría concluido el domingo quince del mismo mes y año, y es el caso que dicho lapso no fue observado, ya que el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad se presentó hasta el veinte de enero de dos mil nueve, como se aprecia del siguiente calendario:

Noviembre 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
						1
2	3	4	5	6	7	8
9	10	11	12	13	14	<u>15</u>
<u>16</u>	<u>17</u>	<u>18</u>	<u>19</u>	<u>20</u>	<u>21</u>	<u>22</u>
<u>23</u>	<u>24</u>	<u>25</u>	<u>26</u>	<u>27</u>	<u>28</u>	<u>29</u>
<u>30</u>						

Diciembre 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>4</u>	<u>5</u>	<u>6</u>
<u>7</u>	<u>8</u>	<u>9</u>	<u>10</u>	<u>11</u>	<u>12</u>	<u>13</u>
<u>14</u>	15	16	17	18	19	20
21	22	23	24	25	26	27
28	29	30	31			

Pero más allá de esta respuesta al agravio relativo, lo cierto es que el único plazo de treinta días naturales para promover la acción de inconstitucionalidad está instituido

expresamente en el párrafo segundo de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de ese precepto, disposiciones que en ese orden señalan lo siguiente:

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

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

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

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:

[...].”

“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 impugnado sean publicados en el

correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.”

Por tanto, como las normas generales reclamadas fueron publicadas, en un caso, desde diecinueve de julio de dos mil seis, y en otro, desde el siete de agosto de dos mil siete, y el escrito inicial se presentó apenas el día veinte de enero de dos mil nueve, es incuestionable que han transcurrido más de treinta días naturales contados a partir de aquellas fechas, por lo que es evidente que emerge la causal de improcedencia prevista en la fracción VII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, en relación con los artículos 60 y 65 del mismo ordenamiento, que al efecto disponen:

“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

[...]

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y [...].”

“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 impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.”

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)

“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.

La (sic) causales previstas en las fracciones III y IV del artículo 19 sólo podrán aplicarse cuando los supuestos contemplados en éstas se presenten respecto de otra acción de inconstitucionalidad.”

Conviene precisar que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad tampoco puede estimarse abierto indefinidamente, bajo el argumento de que una norma legal ha dejado de ser coherente con el texto constitucional, pues ello implicaría prácticamente dejar sin efectos la exigencia del requisito de promoción oportuna de la acción, tratándose de la impugnación de toda la legislación preexistente a una reforma o adición a la Constitución Federal, e incluso a la promulgación de ésta, generándose una apertura indiscriminada de asuntos cuyo estudio podría resultar por demás inoficioso, ante la lejana posibilidad de que tan siquiera existan casos en los que todavía sean aplicadas tales normas ordinarias.

OCTAVO. Inexistencia de excepciones al plazo constitucionalmente previsto para promover acciones de inconstitucionalidad. Al no estar prevista a nivel constitucional, ni legal, la posibilidad de impugnar omisiones absolutas en vía de acción de inconstitucionalidad, ni la de impugnar la legislación secundaria cuyo despego a la Norma Fundamental sobrevenga por virtud de reformas o adiciones a esta última, debe concluirse que, menos aún, existen excepciones a la regla genérica que establece un plazo fatal de treinta días para promover este medio de control constitucional.

Lo anterior es así, si se toma en cuenta sobre todo que las normas generales que entren en conflicto con la Constitución Federal, no desde la fecha en la que son promulgadas, sino con posterioridad a ese momento, tienen oportunidad de ser impugnadas a través del ejercicio de otros medios de defensa en los que se puede obtener la inaplicabilidad de tales disposiciones, cuando se pretendan materializar a casos concretos, con lo cual se satisface la posibilidad de defensa en contra de la indebida aplicación de las mismas.

No está por demás agregar que la única excepción al plazo para promover acciones de inconstitucionalidad, está prevista en el artículo Segundo transitorio del Decreto de reformas constitucionales, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis; y en el artículo Segundo transitorio del Decreto de reformas a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del

Artículo 105 constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis, la cual no tiene aplicación en el presente asunto, en virtud de que esa regla especial solamente se refería a la impugnación de la legislación electoral que se hubiera expedido hasta antes del primero de abril de mil novecientos noventa y siete, como se aprecia de las siguientes transcripciones:

“SEGUNDO. Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente Decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 1o. de enero de 1997.

Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del 1o. de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente Decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105.

Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejerciten en los términos previstos por el Artículo 105 fracción II de la misma y este

Decreto, antes del 1o. de abril de 1997, se sujetarán a las siguientes disposiciones especiales:

a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción, será de quince días naturales; y

b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver la acción ejercida en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente Decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 1o. de enero de 1997. En estos casos, dispondrán de un plazo de un año contado a partir de la conclusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado.

Todos los demás Estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente Decreto,

en un plazo que no excederá de seis meses contado a partir de su entrada en vigor.

“Segundo. En cumplimiento del segundo párrafo del artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reformas y adiciones a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, el plazo para ejercitar las acciones de inconstitucionalidad en contra de las legislaciones electorales federal y locales, que se expidan antes del 1o. de abril de 1997, será de quince días naturales y serán resueltas de plano y en definitiva por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sin sujetarse al procedimiento o plazos señalados en los artículos 64 al 70 de la ley que se reforma por el presente Decreto, en un plazo no mayor de quince días hábiles a partir de la presentación del escrito respectivo.”

Consecuentemente, debe concluirse que el análisis abstracto de normas generales a través de la acción de inconstitucionalidad, al tener como única materia posible de estudio el examen de la legislación secundaria expedida con posterioridad a las reformas y adiciones a la Constitución Federal, impide configurar cualquier otro plazo de impugnación distinto al de treinta días naturales que la propia fracción II de su artículo 105 expresamente instituye.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente pero infundado el presente recurso de reclamación.

SEGUNDO. Se confirma el proveído de veintiuno de enero de dos mil nueve, dictado en la acción de inconstitucionalidad 6/2009.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes, agréguese testimonio de la presente resolución al cuaderno principal, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de siete votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Azuela Güitron, Valls Hernández y Presidente Ortiz Mayagoitia; los señores Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero de García Villegas y Silva Meza votaron en contra, y manifestaron que las consideraciones del proyecto original constituirían su voto de minoría. El Tribunal Pleno acordó encargar a la señora Ministra Luna Ramos la elaboración del engrose correspondiente.

Firman los señores Ministro Presidente y Ministra encargada del engrose, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

GUILLERMO I. ORTIZ MAYAGOITIA

MINISTRA ENCARGADA DEL ENGROSE:

MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.

Esta hoja corresponde al Recurso de Reclamación 2/2009-CA, derivado de la acción de inconstitucionalidad 6/2009, promovido por Diputados integrantes de la LIX Legislatura del Estado de Sinaloa, fallado el diez de marzo de dos mil nueve, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente pero infundado el presente recurso de reclamación. **SEGUNDO.** Se confirma el proveído de veintiuno de enero de dos mil nueve, dictado en la acción de inconstitucionalidad 6/2009." Conste.

AVA

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA EN EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 2/2009-CA, DERIVADO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2009.

En el presente asunto se debe determinar si la omisión legislativa de no adecuar determinadas normas electorales al texto constitucional -a pesar de existir mandato expreso para tales efectos- permite que se impugne la inconstitucionalidad de las mismas, a sabiendas de que las mismas no se reclaman dentro de los treinta días siguientes a su publicación.

Estimo entonces que estamos frente a un problema que tiene dos componentes.

El primero consistente en saber si la falta absoluta de acción del legislador, para modificar diversos ordenamientos legales es reclamable en acción de inconstitucionalidad, y el segundo en establecer si se puede impugnar la constitucionalidad de una norma jurídica, que no ha sido modificada a pesar de existir mandato expreso para tales efectos en la Constitución Federal.

En este tenor, considero que en el presente caso sí estamos frente a una omisión absoluta, ya que existe un mandato constitucional para que las legislaturas locales expidan una determinada normatividad y el mismo no ha sido atendido.

Se debe recordar que lo único que puede ser planteado en acción de inconstitucionalidad, según criterio del Tribunal Pleno, es la posible contradicción entre la Constitución Federal y una norma general que haya sido promulgada y publicada en el medio oficial

correspondiente, dado que la vía sólo permite un análisis abstracto de la constitucionalidad de una norma.

Cabe destacar que en las acciones de inconstitucionalidad 7/2003 y 24/2004 resueltas por el Tribunal Pleno se aclaró, que la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad se actualiza únicamente cuando se trate de una omisión total o absoluta en la expedición de una ley, y no así cuando esa omisión sea como resultado de una deficiente regulación (omisión parcial) de las normas respectivas.

No obstante, el anterior criterio se refiere a una deficiente regulación de la norma jurídica respecto de un determinado contenido constitucional, y no a la omisión de expedir una norma cuando existe un mandato constitucional para hacerlo.

Por lo tanto, al estar frente a una omisión legislativa absoluta se debe declarar la improcedencia de la acción por lo que hace a la impugnación de la inacción del legislador ya que el Tribunal Pleno ha determinado que la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales de una entidad federativa a las disposiciones de un Decreto por el que se modificó la Constitución Federal.

Por otra parte, en la demanda de acción de inconstitucionalidad se impugnan preceptos de la Constitución local y la Ley Electoral del Estado de Sinaloa por su no conformidad con las nuevas bases y principios constitucionales de trece de noviembre de dos mil siete.

Lo anterior permite preguntarnos si la omisión de legislar incumpliendo con el artículo sexto transitorio de la reforma

constitucional en materia electoral, puede generar la posibilidad de impugnar las normas electorales vigentes.

En este sentido, se genera la duda de saber si podemos hablar de la existencia de una excepción a la regla para el cómputo del plazo para la presentación de una acción de inconstitucionalidad previsto en el artículo 105 constitucional, ya que el hecho de que la legislatura estatal no haya adecuado la legislación electoral según lo dispuesto en el artículo sexto transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia electoral de dos mil ocho, podría abrir la oportunidad para impugnar la legislación vigente por no adecuarse a lo marcado por el texto constitucional.

Es decir, estamos frente a un caso similar a aquel que se verifica con la impugnación de omisiones parciales, las cuales son reclamables en acción de inconstitucionalidad, ya que contamos con normas jurídicas vigentes que pueden ser contrastadas con la Constitución Federal.

Entonces existe la posibilidad de realizar un análisis en abstracto de una norma, aunque queda la duda para saber qué reglas de temporalidad se deben seguir para la impugnación de la misma.

Por lo mismo, considero que no resulta posible declarar que la acción de inconstitucionalidad es notoria y manifiestamente improcedente en este supuesto, ya que resulta necesario hacer un análisis minucioso de los artículos 105, fracción II y sexto transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia electoral de dos mil siete; interpretación que, desde mi punto de vista, no puede ser dilucidada en un mero auto de trámite sino en sentencia definitiva.

No obstante, el criterio mayoritario determinó que ésta cuestión no resultaba atendible al ser una cuestión que dependía de la notoria y manifiesta improcedencia del reclamo de una omisión legislativa absoluta, ya que el incumplimiento por parte del legislador local es el que genera la posibilidad de estudiar la constitucionalidad de la norma vigente.

Es por todo lo anterior, que a pesar de compartir la votación mayoritaria por lo que hace a declarar la notoria y manifiesta improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de una impugnación a una omisión total de legislar, no comparto que se haya determinado tajantemente la imposibilidad de estudiar una inconstitucionalidad sobrevenida, pues es una cuestión que necesita de mayor estudio y que desde mi perspectiva no configura una causa notoria y manifiesta de improcedencia.

Por lo tanto, al no haberse dado la posibilidad de discutir y votar sobre el estudio sobrevenido que se puede hacer respecto de la constitucionalidad de una norma que no ha sido reformada, respetuosamente disiento de la resolución mayoritaria.

A T E N T A M E N T E

MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ, EN EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 2/2009, DERIVADO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2009.

En relación con la sentencia dictada en el Recurso de Reclamación 2/2009, me permito formular el presente voto concurrente, ya que si bien formé parte de la mayoría plenaria que determinó declarar procedente, pero infundado dicho recurso y, por tanto, confirmar el auto recurrido, disiento de algunas de las consideraciones que, esencialmente, se realizan en la sentencia para arribar a dicha conclusión.

Como cuestión previa, es pertinente aclarar que la materia de análisis del recurso de reclamación fue determinar si la causa de improcedencia invocada por el Ministro instructor para desechar de plano la acción de inconstitucionalidad 6/2009, era manifiesta e indudable o no y de ahí, si dicha determinación fue correcta.

El proyecto de sentencia que en su momento propuso la Ministra Olga María Sánchez Cordero, como ponente del asunto, al Tribunal Pleno, fue objeto de debate por parte de ese órgano colegiado, en sesiones públicas de cinco y diez de marzo de dos mil nueve, en las que, por mayoría de los ministros integrantes del Pleno, se resolvió que la acción de inconstitucionalidad planteada sí era improcedente en forma manifiesta e indudable, por lo que el

recurso de reclamación era procedente pero infundado y, por tanto, se confirmaba el auto recurrido.

Ahora bien, en la sentencia se contienen diversas argumentaciones que no se comparten, por las siguientes razones.

En primer lugar, advierto que la mayoría plenaria en ningún momento hizo manifestaciones en el sentido que lo hace la ejecutoria y, además, porque, al hacerse esas argumentaciones en la sentencia, entonces, se dejan de considerar los motivos que sí fueron expuestos a lo largo de las citadas sesiones, por los ministros que integraron esa mayoría, para sostener la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en cuestión; amén de que, algunas de las consideraciones que se hacen en la sentencia, en mi opinión, incurren en inexactitudes.

En efecto, de las versiones estenográficas de las citadas sesiones públicas, se advierte que la mayoría del Pleno sostuvo la improcedencia de la acción, esencialmente, porque en el caso se planteaba una omisión legislativa absoluta, lo que, atendiendo al texto del artículo 105, fracción I, Constitucional, no está contemplado por el Constituyente Permanente, sino únicamente la impugnación de leyes o de tratados internacionales, a partir de su publicación, estableciendo para ello el plazo de treinta días siguientes a la publicación de dicha ley o tratado, sin que tal disposición admita excepción alguna. Razón por la cual, no podía tampoco sostenerse que la acción de inconstitucionalidad proceda en contra de una “inconstitucionalidad sobrevenida”, como lo

pretendían los accionantes, pues, en términos del citado numeral 105, fracción I, el plazo establecido para ejercer la acción, no es susceptible de ampliarse, ni se contemplan segundas oportunidades u otros momentos para promoverla. Por lo que, aun considerando que en la acción de mérito, se impugnaran artículos en concreto, resultaba extemporánea, pues su publicación databa de dos mil seis, además, en todo caso, de la lectura integral de los argumentos de invalidez planteados se infería que la inconstitucionalidad de tales artículos se hacía depender, en realidad, de la omisión legislativa absoluta planteada, esto es, por estimar que la legislatura local no había adecuado sus normas a la reforma constitucional electoral de dos mil siete, durante el plazo de un año que, para ese efecto, se le otorgó en las disposiciones transitorias de dicha reforma.

No obstante que esas fueron las razones que esgrimieron los ministros de la mayoría, en la sentencia no se hace este análisis, precisamente a partir de lo dispuesto en el artículo 105 Constitucional, del que deriva tanto la naturaleza y objeto de las acciones de inconstitucionalidad, como el plazo expreso para promoverlas, ni tampoco se puntualiza que el objeto del recurso de reclamación en cuestión era verificar si las causas de improcedencia invocadas por el Ministro instructor para desechar de plano la acción de inconstitucionalidad, eran o no manifiestas e indudables.

No paso inadvertido que en la sentencia sí se analiza lo relativo a si en el caso, efectivamente se trataba o no de omisión legislativa, así como el planteamiento respecto de la

inconstitucionalidad sobrevenida, al ser parte de los agravios del recurso, pero, insisto, hace falta el estudio acerca del artículo 105, fracción I, para, de ahí, concluir que la acción de inconstitucionalidad no es procedente contra omisiones legislativas absolutas, ni tampoco por “inconstitucionalidad sobrevenida” y, por tanto, resultaba improcedente, en forma manifiesta e indudable, ya que el trámite de la acción, en nada variaría tal conclusión, al ser el sistema que ha establecido expresamente el Constituyente Permanente tratándose de este medio de control constitucional.

Por otra parte, en la sentencia se realizan ciertos razonamientos que no se comparten, en primer término, porque en ningún momento se adujeron por la mayoría plenaria, pero, además, por incurrir en inexactitudes.

Efectivamente, en las páginas 43 y 44 se señala:

***“De aceptarse esta forma de interpretar la procedencia del medio de control constitucional en estudio, se inauguraría un nuevo modelo de enjuiciamiento de las leyes a través del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, ya que hasta ahora se ha admitido que su impugnación sólo puede acometerse por su posible contradicción con la Constitución Federal, cuando los órganos que intervinieron en el correspondiente proceso legislativo presuntamente incurrieron en incongruencias con ésta última.*”**

En cambio, lo que ahora se plantea, es la proposición opuesta, es decir, que la Norma Fundamental es la que coloca a la legislación secundaria en condiciones de incompatibilidad con ella misma, lo cual equivale a atribuir al Poder Reformador de la Constitución que él es quien produce la invalidez en abstracto de la aprobación y promulgación de las leyes secundarias, conclusión que desde luego es inaceptable porque, en todo caso, lo que el Constituyente Permanente propicia, es que no se apliquen tales leyes disconformes con las reformas o adiciones a la Constitución, pero nunca su invalidez general desvinculada de un acto concreto de aplicación.”

Considero que lo así afirmado es inexacto, por un lado, porque no se trata de que se hubiera “admitido” que la impugnación de una ley sólo puede hacerse por su posible contradicción con la Constitución Federal, sino porque así lo establece el artículo 105, fracción I, Constitucional; y, por otro lado, los recurrentes en ningún momento propusieron en sus agravios que sea la Norma Fundamental la que origina que la legislación secundaria sea incompatible con aquélla o bien, que el poder reformador sea quien produce la invalidez de la ley en abstracto, máxime si el Constituyente Permanente, con independencia de que la reforma constitucional de mérito entró en vigor al día siguiente de su publicación, otorgó un plazo determinado para que las legislaturas locales adecuaran sus

constituciones y leyes en materia electoral a esa reforma; lo que aducen es que es la falta de adecuación de las normas legales secundarias de orden local y el mantenimiento de la vigencia de éstas, origina su inconstitucionalidad, esto es, la inconstitucionalidad planteada propicia esa inactividad, no la actuación del Constituyente Permanente, como tampoco se propone que sea éste quien propicia la invalidez de la norma, en abstracto.

Por consiguiente, estimo que tales razonamientos no debieron formar parte de la sentencia, dado que no corresponde con lo planteado por los recurrentes.

Asimismo, en las páginas 46, 47 y 49, se dice:

“Esta postura de los recurrentes significaría, además, introducir al método de análisis de constitucionalidad de las normas generales, un factor ajeno al modelo abstracto instituido para las acciones de inconstitucionalidad, como sería el relativo a la determinación acerca de cuándo operó la conclusión del ámbito temporal de validez de la legislación secundaria, aspecto que sería el único determinante para poder emitir la declaración de su inconstitucionalidad, no obstante que tal aspecto constituye, por regla general, un tema de mera legalidad, cuyo pronunciamiento bien puede hacerse en otras vías y por otros órganos jurisdiccionales.

La declaración de si una norma general secundaria ha sido tácita o expresamente derogada, implica esencialmente el análisis del momento en que se pretende aplicar la misma, de forma tal que el órgano jurisdiccional ha de ponderar el grado de la vigencia de su contenido, a la luz de su concreción en perjuicio de una persona, ya que sin la materialización del acto de aplicación, un análisis abstracto carece de sentido práctico hacerlo.

Lo ocioso del pronunciamiento, en abstracto, de que una norma general ha sido tácita o expresamente por la Constitución, radica en la circunstancia de que en tal caso la declaración de invalidez que hipotéticamente se hiciera, tendría un mero efecto preventivo, con el simple propósito de que las autoridades encargadas de su aplicación sepan que, a partir de una reforma o adición constitucional, la ley en cuestión ha dejado de ser acorde con la Norma Fundamental.

Asimismo, esta hipotética declaración de inconstitucionalidad sobrevenida, por derogación tácita o expresa de la legislación secundaria, se apoyaría centralmente en un dato contingente, como es la fecha a partir de la cual rige una reforma o adición constitucional, lo cual repele con el sistema de análisis previsto para las acciones de

inconstitucionalidad, en las cuales el juzgador debe despojarse de toda referencia ajena al contenido propio de la norma en estudio, y en ello está incluido todo aquello que ocurra con posterioridad al momento en que fue publicada.

(...)

Por tanto, resulta innecesario introducir una nueva modalidad de impugnación de normas generales en abstracto y por inconstitucionalidad sobrevinida, a fin de obtener una declaración de invalidez con efectos generales, bajo el argumento de que las mismas deben entenderse tácita o expresamente derogadas, en tanto existen otros mecanismos, con la eficacia suficiente, para impedir que leyes anteriores a una reforma constitucional sean aplicadas soslayando un marco constitucional renovado.

No está constitucionalmente permitido que a través de la acción de inconstitucionalidad se examine el ámbito temporal de validez de la legislación secundaria preexistente a una reforma o adición a la Constitución Federal, ya que tal análisis dejaría entonces de ser abstracto, para situarse en un estudio a partir de factores extraños al contenido de la ley, tal como sería una reforma o adición a la

Norma Fundamental, acaecida con posterioridad a la promulgación de aquélla.

En orden a lo expuesto en este considerando, deben estimarse infundados los agravios en los que los legisladores recurrentes aducen que sus representados no impugnaron una omisión legislativa absoluta, ya que ha quedado demostrado que su petición está apoyada en la presunta inconstitucionalidad sobrevvenida por la presunta derogación tácita o expresa de las disposiciones legales que impugnaron.”

Las consideraciones anteriores no se comparten, primero, porque no fue parte del debate del Tribunal en Pleno y menos aún de los motivos por los que la mayoría resolvió en el sentido en que lo hizo; pero, aún más, del examen de los agravios formulados en el recurso de reclamación, transcritos en la propia sentencia, se advierte que los recurrentes en ningún momento aluden a la *derogación tácita o expresa* de disposiciones legales derivado de una reforma constitucional, lo que alegan es que en su acción de inconstitucionalidad no impugnaron una omisión legislativa, sino la inconstitucionalidad de los artículos impugnados porque ya no guardan conformidad con la reforma a la Norma Fundamental efectuada en dos mil siete, una vez que ésta, según dicen, adquirió plena vigencia conforme a las disposiciones transitorias del decreto reformativo. De ahí que, precisamente, argumentan que al continuar vigentes normas que ya no se adecuan al modelo constitucional federal, debe

declararse su invalidez, es decir, su expulsión del orden jurídico local, lo que demuestra que en ningún momento aducen que las normas combatidas han sido derogadas o invalidadas por mérito de la reforma constitucional en cuestión. Por lo que, no se trata de un problema de delimitación del ámbito temporal de validez de una norma general.

Aunado a ello, considero que tampoco puede afirmarse que sea “innecesario” introducir una nueva modalidad de impugnación, pues, en primer lugar, ello no correspondería a este Tribunal Constitucional y, en segundo lugar, el Constituyente ha establecido el medio de control constitucional de mérito en forma expresa, a lo que debe sujetarse esta Corte, al conocer del mismo y en todo caso, correspondería al órgano reformador de la Constitución crear cualquier modalidad al mismo, aun en abstracto, mas no a este Tribunal ampliar o distorsionar los supuestos de control constitucional, vía acción de inconstitucionalidad. Como tampoco la mayoría del Pleno sostuvo que la “inconstitucionalidad sobrevenida” se originara por la presunta derogación tácita o expresa de las leyes secundarias, sino porque, continuando su vigencia, ya no encontraban conformidad con la Constitución Federal, al no haberse adecuado dentro del plazo que por mandato constitucional debían hacerlo las legislaturas estatales.

Por último, no encuentra justificación que en el considerando séptimo de la sentencia, se realice el cómputo de la acción bajo la fórmula que proponían los recurrentes, cuando el argumento esencial de la resolución tomada por el Pleno es que el plazo para

ejercitar la acción ha sido establecido expresamente por la Constitución, sin admitir excepción alguna. Lo que, además, se señala en la propia sentencia.

Razones por las que se considera que las consideraciones a que he aludido no deberían haberse plasmado en la sentencia, sino que debieron reflejarse los argumentos que esgrimieron los ministros que formaron parte de la mayoría del Pleno, concluyendo que en el caso sí era manifiesta e indudable la improcedencia y, por tanto, procedía confirmar el auto recurrido.

MINISTRO SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ

LGV*

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL, EN CONTRA DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL PLENO, QUE RESOLVIÓ EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 2/2009-CA, DERIVADO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 6/2009, INTERPUESTO POR LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA QUINCUGÉSIMA LEGISLATURA DEL ESTADO DE SINALOA.

El citado recurso de reclamación fue interpuesto en contra del auto de veintiuno de enero de dos mil nueve que desechó la acción de inconstitucionalidad por considerarla notoriamente improcedente, pues no obstante que se señalaban diversos preceptos de la Constitución y de la Ley Electoral del Estado de Sonora, el Ministro instructor estimó que lo efectivamente impugnado era una omisión legislativa.

Las disposiciones locales se tachaban inconstitucionales por no haber sido adecuadas a la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete.

El Pleno de esta Suprema Corte, por mayoría de siete votos, decidió confirmar el proveído impugnado, por considerar que se actualizaba una causa notoria y manifiesta de improcedencia respecto de la acción de inconstitucionalidad.

Los argumentos consistieron en que la acción de inconstitucionalidad no procedía contra omisiones legislativas absolutas, puesto que el fin de ese medio de control es el de contrastar una norma secundaria con nuestra Constitución, para así expulsar del ordenamiento jurídico a aquellas normas, que derivadas de un proceso legislativo, resultaran contradictorias con dicha Ley Suprema; siendo un presupuesto indispensable, que las normas contradictorias resultaran posteriores a la propia Constitución.

Además, adujeron que la acción intentada por la Quincuagésima Legislatura del Estado de Sinaloa, resultaba extemporánea, al no haber sido presentada dentro de los treinta días previstos en los artículos 105, fracción II, de la Constitución Federal y 60 de la Ley Reglamentaria de la materia; siendo éste el único plazo posible para hacerlo, pues sostener lo contrario implicaría una transgresión directa al requisito de promoción oportuna de la acción.

Disiento de lo anterior, pues estimo que en la especie, no existía una causa notoria y manifiesta de improcedencia que justificara el desechamiento de la acción.

Es cierto que los criterios mayoritarios de este Tribunal han establecido que no es posible analizar en acción de inconstitucionalidad omisiones legislativas absolutas, porque no hay una norma a contrastar con el Texto Fundamental; sin embargo, en el caso sí la hay, pues fueron señaladas expresamente y se adujeron conceptos de invalidez para demostrar la contravención que con éstas se produce a la Constitución Federal.

Por tanto, lo que debía analizarse es si esta circunstancia puede constituir una excepción a lo asentado en otros casos, lo que es materia del estudio de fondo y no de la admisión, por ser éste un auto de mero trámite.

Y por cuanto a la segunda causa de desechamiento señalada en el auto de admisión, consistente en la extemporaneidad en la presentación de la acción, tampoco se actualiza de forma notoria y manifiesta.

Esta cuestión se encuentra directamente vinculada con las consideraciones anteriores, relativas a la procedencia de estudio

de normas previamente existentes por la omisión de adecuación de la o las normas a fin de cumplir con el mandato constitucional. Si del estudio que se hiciera sobre la procedencia de la acción en contra de normas existentes con motivo de una omisión legislativa, se llegara a la convicción de que tal circunstancia no constituye un obstáculo, habría que determinar cuál es el plazo aplicable para el cómputo de la oportunidad, lo que implicaría un análisis del artículo 105, fracción II, párrafo segundo constitucional.

En efecto el citado precepto constitucional establece una regla general para la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, por ello, al existir un planteamiento en el sentido de que el caso se configura como un supuesto de excepción, la determinación de tal cuestión no puede ser objeto de un acuerdo de trámite.

Ahora, con independencia de que estimo que en el caso no se actualizaba una causa notoria y manifiesta de improcedencia, pues implicaba el estudio sustancial de la impugnación, así como la interpretación del artículo 105, fracción II constitucional, lo que necesariamente es materia del fondo, expondré los motivos por los cuales también disiento del criterio de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad en contra de omisiones legislativas absolutas.

I. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN CONTRA DE OMISIONES LEGISLATIVAS ABSOLUTAS.

El Pleno de esta Suprema Corte, por mayoría, ha considerado que la acción de inconstitucionalidad no es la vía adecuada para impugnar omisiones legislativas.

Yo me he pronunciado en sentido contrario, postura de la cual sigo convencido, aunque con algunas variaciones en los razonamientos que me llevan a sostener la procedencia.

Uno de los argumentos que se han dado para considerar que la acción de inconstitucionalidad no es la vía adecuada para impugnar omisiones legislativas, consiste en la naturaleza abstracta de este medio de control, en el cual se realiza un contraste de una norma general con la Constitución y, que toda vez que en el caso de una omisión no existe un texto normativo, la acción resulta improcedente.

Este argumento, me parece que no es del todo exacto. Cuando se plantea el estudio de una omisión absoluta ante el incumplimiento del Poder Legislativo de adecuar la normativa existente a la preceptiva constitucional, no nos encontramos ante la nada. Existen normas, que son las que se encuentran vigentes, cuya constitucionalidad es la que se encuentra en entredicho con la entrada en vigor de la reforma o con la conclusión del plazo constitucional para la adecuación normativa.

Si la Constitución Federal se reforma y en virtud de esta modificación se impone la obligación a las legislaturas estatales de ajustar el orden normativo local a este nuevo marco fundamental, al momento en que el plazo para ello concluya, los artículos o el sistema vigente sobre el tema materia de la reforma constitucional, dejan de gozar de la presunción de validez.

Esta presunción de que gozan los actos de autoridad, entre los cuales por supuesto se encuentran las leyes, parte del supuesto de que las autoridades al emitir sus actos, actúan de conformidad con la Constitución y con el resto de las normas que conforman el sistema jurídico vigente; sin embargo, cuando se da una orden expresa de modificación o adecuación y no se sigue un

procedimiento de reforma, en principio, las normas son acordes con el régimen constitucional anterior, por lo que, la falta de acción de los órganos legislativos, genera precisamente la presunción contraria, esto es, que las disposiciones anteriores no son compatibles con la nueva Constitución.

La variación constitucional, en atención a nuestro sistema de control constitucional, no tiene como consecuencia inmediata la expulsión de las leyes, pero me parece que esta vía abre la puerta para que este Tribunal en ejercicio de sus funciones de control constitucional, estudie la inconstitucionalidad sobrevenida que pudiera afectar a las normas integrantes del sistema vigente previo a la reforma.

II. PLAZO PARA LA IMPUGNACIÓN DE OMISIONES LEGISLATIVAS ABSOLUTAS.

Una vez que, desde mi punto de vista, ha sido zanjado el aspecto relativo a la competencia de la Suprema Corte para conocer de acciones de inconstitucionalidad por omisiones legislativas absolutas, debe resolverse el tema del cómputo del plazo para su promoción.

Al respecto, he sostenido¹ que debía ser de 30 días siguientes a la conclusión del plazo constitucional para la adecuación de las disposiciones legales al texto fundamental.

Sin embargo, debo rectificar. Estimo que resulta aplicable el mismo razonamiento que hemos seguido en controversias constitucionales en contra de omisiones absolutas². Esto es, el plazo se actualiza día con día mientras subsista la omisión.

¹ En el voto particular formulado en contra de la acción de inconstitucionalidad 7/2003, fallada por la Suprema Corte el 4 de marzo de 2003.

² Dicha interpretación es creación de este Tribunal pues en la Ley Reglamentaria de la materia tampoco se prevé la posibilidad de impugnar omisiones absolutas en controversia constitucional.

El artículo 105 constitucional, en la fracción I relativa a las controversias únicamente refiere de manera expresa la procedencia de esa vía en contra de “*actos o disposiciones generales*”, no obstante ello, hemos aceptado que también son susceptibles de impugnación las omisiones.

Y ante la falta de disposición expresa sobre su procedencia y la oportunidad para su impugnación, hemos sostenido que en virtud de que el artículo 21 de la Ley Reglamentaria no establece plazo específico para combatir omisiones, debe entenderse que la oportunidad se actualiza día a día³.

Así, toda vez que estamos ante el mismo supuesto, me parece que las razones que hemos utilizado son igualmente aplicables.

Por lo que hace a las acciones de inconstitucionalidad, el párrafo segundo de la fracción II del artículo 105, constitucional, establece que “*las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma*”.

Como se advierte, la impugnación de omisiones, no se encuentra expresamente prevista en ese supuesto, pues únicamente se prevé la forma ordinaria en que las normas surgen a la vida jurídica, sin embargo en el caso de omisión, lo que genera la inconstitucionalidad, radica precisamente en la falta de acción.

³ **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.** El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista. Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XVIII, Agosto de 2003; Tesis: P./J. 43/2003; Página: 1296.

Esto es, lo que abre la puerta para combatir las normas previamente existentes, es la omisión del poder legislativo, por ello es a partir de la conclusión del plazo para realizar la conducta ordenada, que pueden ser impugnadas. Por lo que, no se encuentra en el mismo supuesto que las leyes, cuyo posible vicio de constitucionalidad nace con ellas.

De tal forma que, al encontrarnos ante una hipótesis diversa, debemos entender que el plazo previsto no resulta aplicable, por lo que no precluye a los 30 días, sino que se sigue actualizando mientras perviva la omisión.

Por otra parte, también se ha considerado que la acción de inconstitucionalidad es improcedente en contra de omisiones legislativas porque en este medio se realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma con el único objeto de expulsarla del orden jurídico, por tratarse de una acción de nulidad y no de condena⁴.

Sin embargo, si tomamos en cuenta que la norma a analizar es la que se encuentra vigente, con motivo de la posible inconstitucionalidad sobrevenida por la reforma constitucional, lo anterior no resulta un problema, pues lo que haría esta Suprema Corte, de alcanzar la mayoría calificada, sería invalidar la norma o

⁴ **OMISIONES LEGISLATIVAS. ES IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN SU CONTRA.** Del análisis de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se advierte que la acción de inconstitucionalidad proceda contra la omisión legislativa de ajustar los ordenamientos legales secundarios a las prescripciones de dicha Constitución, sino que tal medio de control sólo procede contra normas generales que hayan sido promulgadas y publicadas en el correspondiente medio oficial, ya que a través de este mecanismo constitucional se realiza un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma, con el único objeto de expulsarla del orden jurídico nacional siempre que la resolución relativa que proponga declarar la invalidez alcance una mayoría de cuando menos ocho votos, esto es, se trata de una acción de nulidad y no de condena a los cuerpos legislativos del Estado Mexicano para producir leyes.

Novena Época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; XXVI, Diciembre de 2007; Tesis: P. XXXI/2007; Página: 1079.

normas que prevean un sistema diverso al constitucionalmente obligado.

Esto, con independencia de que no comparto la objeción señalada, pues considero que la acción de inconstitucionalidad no se trata de un mero procedimiento de nulidad. Lo que queda acreditado con el análisis de los precedentes pues en múltiples ocasiones hemos señalado efectos, incluso se ha impuesto la restricción a una legislatura estatal de no volver a emitir normas en determinado sentido⁵.

Además, tampoco advierto una diferencia sustancial en el caso de la impugnación de normas con motivo de su publicación, entre la controversia y la acción, pues a ambas les resultan aplicables las disposiciones relativas a las sentencias⁶. Entonces si este Tribunal al conocer en controversia constitucional de omisiones legislativas absolutas, puede imponer obligaciones concretas a los Poderes Legislativos, pues de hecho se ha conminado⁷ a que

⁵ Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54 y 55 todas de 2008. En sesión Plenaria de 13 de octubre de 2008, se señaló lo siguiente:

“A ese respecto y de manera excepcional, este Tribunal adicionalmente precisa que toda vez que las razones por las cuales se estimó inconstitucional la ley controvertida en la parte relativa, se basan principalmente en la jurisprudencia temática P./J. 6/88, cuyo rubro se lee: **“ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN”** a través de la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció sobre los mismos vicios de inconstitucionalidad advertidos en la presente ejecutoria, en consecuencia, cualquier actuación normativa posterior que directa o indirectamente contenga tales vicios, constituirá un desacato a la misma, puesto que este Alto Tribunal ya ha determinado en jurisprudencia temática, que supuestos normativos como el previsto en la disposición general impugnada resultan inconstitucionales y la construcción argumentativa del criterio de mérito, revela un nivel de abstracción de tal índole, que evidencia el desprendimiento de una **regla constitucional** reconocida de manera general, frente a todo tipo de leyes que prevean las mismas figuras estimadas inconstitucionales”. (fojas 31 y 32).

⁶ ARTÍCULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

⁷ Controversia constitucional 4/2005, fallada el 13 de octubre de 2005:

adecuen su ordenamiento a la Constitución Federal, me parece que en el caso de las acciones es igualmente aplicable.

Por lo expuesto, considero que no era procedente confirmar el auto de desechamiento recurrido, pues no se actualizaba una causa notoria y manifiesta de improcedencia, ya que en el caso sí se impugnaban normas específicas, debiendo analizarse si tal circunstancia constituía una excepción al criterio mayoritario adoptado en otros supuestos, lo que al implicar la interpretación de un precepto constitucional, debe ser materia del estudio de fondo y no de un auto de trámite como es el de admisión.

MINISTRO GENARO DAVID GÓNGORA PIMENTEL.

“Así, con esta omisión legislativa absoluta se actualiza una violación directa a la Constitución Federal, ya que el Legislador del Estado de Tlaxcala, con su inactividad respecto de la actualización de su normativa local a las disposiciones de la Constitución Federal, ha quebrantado la normatividad constitucional al desobedecer un mandato expreso constitucional, que le impuso el Poder Reformador de la Constitución en el artículo segundo transitorio de la reforma de mil novecientos ochenta y siete, y por tanto, al no haberse adecuado la normativa estatal a las disposiciones de la Constitución Federal, concretamente a lo establecido por el artículo 116, fracción III, resulta claro que este precepto constitucional es transgredido, ya que en el Estado de Tlaxcala, no se han hecho efectivas sus disposiciones con lo que se impide su plena eficacia.

Por virtud de lo anterior, y con independencia de lo que enseguida habremos de exponer, **conminamos al Congreso del Estado de Tlaxcala para que a la brevedad posible dé cumplimiento al mandato constitucional a que se ha venido haciendo referencia, y proceda a realizar las adecuaciones a la normativa estatal, adecuándolas a los principios establecidos en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal.**” (fojas 129 y 130).