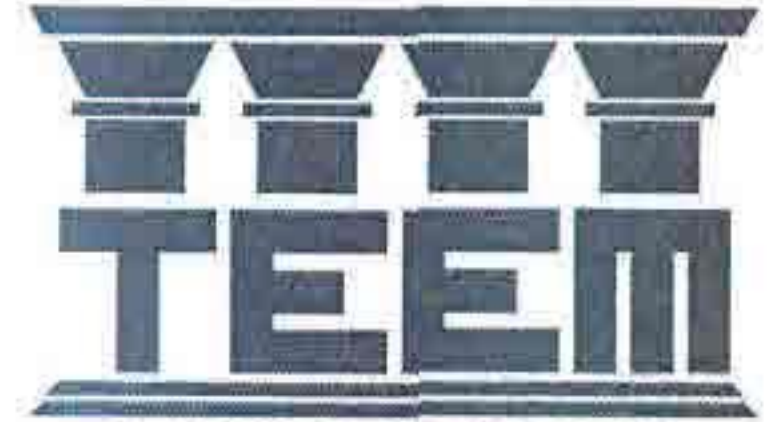




TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MICHOACÁN.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MICHOACÁN

**SESIÓN DE PLENO DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MICHOACÁN
24 DE JUNIO 2011.
ACTA No. TEEM-SGA-007/2011**

En la ciudad de Morelia, Michoacán, siendo las diez horas del día veinticuatro de junio de dos mil once, con fundamento en el artículo 205 del Código Electoral del Estado, en el inmueble que ocupa el Tribunal Electoral del Estado, sito en la calle Coronel Amado Camacho número 294, Colonia Chapultepec Oriente se reunieron los miembros del Pleno, para celebrar sesión pública.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Buenos días tengan todas y todos, con la venia de la Magistrada y de los Magistrados, solicito a los presentes ponerse de pie y guardar un minuto de silencio en recuerdo de Doña Ana María Pérez Montañón, madre de la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Electoral, Licenciada María Teresita del Niño Jesús Olguín Pérez. Muchas gracias.-----

(Golpe de martillo) Da inicio la sesión pública convocada para esta fecha. Solicito de favor a la Secretaria General de Acuerdos se sirva verificar la existencia del quórum para sesionar válidamente.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señora y Señores Magistrados, a fin de verificar el quórum legal para sesionar, me permito realizar el pase de lista.-----

MAGISTRADA MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ.- Presente.-----

MAGISTRADO FERNANDO GONZÁLEZ CENDEJAS.- Presente.-----

MAGISTRADO ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA.- Presente.-----

MAGISTRADO JORGE ALBERTO ZAMACONA MADRIGAL.- Presente.---

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Presente.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Presidente, me permito informarle que existe quórum legal para sesionar.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias Licenciada Olguín, sírvase someter a consideración de la Magistrada y de los Magistrados de Pleno, el orden del día.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Con mucho gusto, Señora y Señores Magistrados se ponen a su consideración los puntos del orden del día previamente circulados y que fueron hechos de su conocimiento con la convocatoria de esta sesión.-----

Orden del día

1. Pase de lista y comprobación del quórum legal.
2. Aprobación del orden del día.
3. Lectura del Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo de 2011, o en su caso, dispensa de la misma.
4. Aprobación, en su caso, del Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo de 2011.
5. Proyecto de resolución del recurso de apelación identificado con la clave TEEM-RAP-015/2011, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática.
6. Asuntos generales.

Es cuanto Señor Presidente.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Magistrada, Magistrados, en votación económica se consulta si aprueban el orden del día. Quienes estén por la afirmativa.-----

Es aprobada por unanimidad de votos la propuesta del orden del día. Secretaria, por favor continúe con la sesión.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- El siguiente punto del orden del día, es la lectura del Acta de Sesión de Pleno del 30 de mayo de 2011, o en su caso, dispensa de la misma.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias. Señora Magistrada, Señores Magistrados ¿alguna intervención? ---

Al no existir ninguna intervención por parte de la Señora Magistrada ni de los Señores Magistrados, Licenciada Olguín tome la votación respectiva.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señora y Señores Magistrados, en votación nominal se consulta si aprueban la dispensa de lectura del Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo de 2011.-----

MAGISTRADA MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ.- A favor de la dispensa.-----

MAGISTRADO FERNANDO GONZÁLEZ CENDEJAS.- Con la dispensa.---

MAGISTRADO ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA.- A favor de la dispensa.-

MAGISTRADO JORGE ALBERTO ZAMACONA MADRIGAL.- A favor.----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Por la dispensa.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señor Presidente, me permito informarle que ha sido aprobado por unanimidad de votos.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- En consecuencia, se aprueba la dispensa de lectura del Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo 2011.-----

Secretaria por favor continúe con el siguiente punto del orden del día.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señora y Señores Magistrados, el siguiente punto del orden del día corresponde a la aprobación, en su caso, del Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo de 2011.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Magistrada, Magistrados ¿alguna intervención? No habiendo intervenciones, Licenciada Olguín a votación.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señora y Señores Magistrados, en votación nominal se consulta si aprueban el Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo de 2011.-----

MAGISTRADA MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ.- A favor.-----

MAGISTRADO FERNANDO GONZÁLES CENDEJAS.- A favor.-----

MAGISTRADO ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA.- A favor.-----

MAGISTRADO JORGE ALBERTO ZAMACONA MADRIGAL.- Por la aprobación.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- En idénticos términos.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Magistrado Presidente, me permito informarle que ha sido aprobada por unanimidad de votos.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Por tanto, se aprueba el Acta de Sesión de Pleno de 30 de mayo de 2011. Licenciada Olguín, continúe con la sesión.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Con gusto. El siguiente punto del orden del día, corresponde al proyecto de resolución del recurso de apelación identificado con la clave TEEM-RAP-015/2011, interpuesto por el Partido de Revolución Democrática.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Secretaria Yolanda Camacho Ochoa, sírvase dar cuenta con el proyecto que presenta la Ponencia a mi cargo.-----

SECRETARIA INSTRUCTORA Y PROYECTISTA.- Con su autorización Señor Presidente. Señora y Señores Magistrados, dejo a su consideración el proyecto de cuenta RAP 15 2011, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar el Reglamento de Fiscalización aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, en sesión extraordinaria de 16 de mayo de 2011.-----

Tenemos que del análisis del escrito de demanda, se advierten diversos puntos de disenso que dada su independencia, se estima conveniente clasificarlos en subtemas, para facilitar su comprensión y estudio. Los subtemas son los siguientes: a) Falta de fundamentación y motivación; b) impugnación a preceptos concretos del Reglamento; y, c) afectación al principio de certeza.-----

Por razón de orden, se impone el análisis del argumento relacionado con la afectación al principio de certeza, en tanto se refiere al cumplimiento de un requisito que de no colmarse, impediría la aplicación del Reglamento en el proceso electoral en curso.-----

Afectación al principio de certeza. La argumentación del apelante se afirma que las modificaciones al Reglamento de Fiscalización no se emitieron con la debida anticipación y, aduciendo que no se le permitió conocer, con toda oportunidad, las reglas a las que habrán de ceñirse para la correcta documentación de sus ingresos y egresos. Por lo que se propone declarar infundado el agravio.-----

Esta ponencia considera que la sola emisión del Reglamento no afecta el principio de certeza, puesto que el impugnante pretende respaldar su afirmación en la expresión "modificaciones legales fundamentales" sin que éstas se incluyan en el Reglamento de Fiscalización. Por lo que, no constituye una afectación sustancial a las reglas del proceso electoral, en razón de que no se están modificando las condiciones en las que los partidos políticos participan en la elección, sino que se trata de normas que pueden calificarse como instrumentales, que tienden a hacer accesible la función fiscalizadora de la autoridad administrativa electoral. -----

En el mismo concepto de agravio el recurrente afirma que, con la aprobación de las modificaciones al Reglamento de Fiscalización se están imponiendo obligaciones de cumplimiento imposibles. Se propone considerar infundada la alegación. En las constancias que integran el expediente obran constancias que acreditan que se llevaron a cabo mesas de trabajo donde participaron los partidos políticos, entre ellos el de la Revolución Democrática, las cuales tuvieron como finalidad brindar orientación y asesoría técnica para conocer las implicaciones de las nuevas reglas sobre fiscalización. Por lo que se concluye que los partidos políticos sí conocieron, con anterioridad a su aprobación, las bases sobre las que se pretendía reformar el Reglamento de Fiscalización. -----

Inciso a) Falta de fundamentación y motivación. El apelante sostiene que la responsable omitió cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación toda vez que, en su opinión, no estableció las consideraciones o causas particulares que justificaran la sustitución del anterior Reglamento de Fiscalización además concluye que, la autoridad responsable no citó precepto legal alguno que determinara la facultad para revisar, modificar o sustituir el anterior Reglamento de Fiscalización, así como tampoco precisó las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se tuvieron en cuenta para la creación de un nuevo cuerpo normativo, estas omisiones constituyen una violación al principio de legalidad. -----

Por lo que se propone declarar infundadas las afirmaciones en torno a la ausencia de fundamentación y motivación del acuerdo, toda vez que para considerar un reglamento como fundado, basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. Respecto a la motivación, es suficiente que el argumento o reglamento sea emitido sobre la base en que, de que esa facultad reglamentaria se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas. -----

3. Impugnación a preceptos concretos del Reglamento, el actor aduce que la responsable excedió su facultad reglamentaria prevista en el Código Electoral, que le autoriza únicamente para emitir lineamientos con bases técnicas para la presentación de los informes de los partidos políticos, además del registro de sus ingresos y egresos, afirmando que el Consejo General introdujo cuestiones ajenas a esa materia, lo cual constituye una franca violación al principio de subordinación jerárquica. Esta ponencia propone declarar infundado el agravio. -----

Como se precisó en el tema anterior, se advierte que la responsable cuenta con una facultad reglamentaria genérica, la cual le autoriza a emitir los acuerdos necesarios que le permitan atender lo relativo a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. El apelante se centra en controvertir, de manera particular, diversos preceptos del Reglamento, de los cuales se identifican los siguientes: a) Los que regulan aspectos directos de la Constitución General de la República, b) los que establecen circunstancias no previstas en la legislación electoral y, c) los que contradicen disposiciones específicas del Código Electoral. -----

Esta ponencia considera que las normas constitucionales, a las que hacen referencia las disposiciones reglamentarias impugnadas, gozan de toda claridad y detalle que permiten atribuirles el carácter de normas de aplicación directa, lo que en todo caso, torna irrelevante que se hayan previsto en el reglamento, pues, aun ante la ausencia de previsión legal o reglamentaria, los partidos políticos se encuentran obligados a acatarlas. -----

Por lo que respecta al inciso b), se considera que lejos de que las normas impugnadas representen la incorporación de instituciones no previstas en la legislación electoral, constituyen cauces necesarios para cumplir con las finalidades sustanciales del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por lo que se considera que cumplen con el principio de legalidad. -----

En relación al inciso e), el Magistrado Ponente Jaime del Río Salcedo, Presidente de este órgano jurisdiccional, amablemente continuará con la cuenta, gracias es todo.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias Licenciada Camacho Ochoa. Esta Ponencia considera necesario abundar espero lo más brevemente posible, pero no prometo mucho, en algunos antecedentes y consideraciones del proyecto dada la trascendencia del mismo. -----

Primero, destacaría en los antecedentes, porque eso nos lleva a una primera conclusión muy, muy importante, que la anticipo, y esa primera conclusión es que este Tribunal está cumpliendo cabal y oportunamente con la ejecutoria de la Sala Superior en el plazo que nos otorgó al respecto, no obstante el tiempo que tuvo en sus manos este mismo expediente, la máxima autoridad jurisdiccional del país. -----

Para tratar de comprender a profundidad el asunto que me permito someter a la consideración de la Magistrada y de los Magistrados, debo señalar que el 16 de mayo, es decir, un día antes del inicio del proceso electoral, el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, tuvo a bien aprobar diversas modificaciones a un reglamento, particularmente al de Fiscalización y concretamente por lo que ve a los artículos 37-C, 37-J, 51-A, 51-B y 51-C del Código Electoral. -----

El Partido de la Revolución Democrática no conforme con esas modificaciones, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General, el 20 de mayo, promueve juicio de revisión constitucional electoral, a fin de impugnar, esto es importante decirlo *per saltum*, es decir, se salta la instancia local para controvertir precisamente las modificaciones al Reglamento de Fiscalización. -----

El expediente se recibe en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el 23 de mayo, se turna a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza y se le otorga el número de expediente, de identificación de expediente SUP-JRC-127 de 2011. -----

El 24 de mayo, es decir, un día después de que llega a Carlota Armero número 5000, colonia CTM Culhuacán, el Partido Revolucionario Institucional por conducto también de su representante propietario ante el Consejo General, comparece como tercero interesado. -----

El 15 de junio, es decir del 23 de mayo al 15 de junio, la Sala Superior dicta resolución en el juicio de referencia y estima improcedente la solicitud del Partido de la Revolución Democrática de saltar a esta instancia para que resolviera de primera mano la Sala Superior y por tanto reencauza "con falta de ortografía por cierto", a este Tribunal el medio de impugnación, para que

se emitiera dentro de las veinticuatro horas siguientes y se resolviera a los seis días siguientes, por eso, anticipaba como una primera conclusión que el Tribunal está cumpliendo en el plazo, en las condiciones que la Sala Superior nos estableció, 6 días casi 3 semanas es interesante señalarlo.-----

El 17 de junio se recibe en este órgano jurisdiccional precisamente el expediente, las constancias y cédulas de notificación, el informe circunstanciado y la comparecencia del tercero interesado. Al día siguiente, 18 de junio, esta Presidencia acuerda integrar y registrar el expediente con el que ya se dio cuenta, el 15 de 2011, y se turna precisamente a esta Ponencia, por estar la Presidencia justamente en turno, se radica y se admite, como lo establece la Sala Superior.-----

Es un poco los antecedentes, para más o menos ubicar en tiempo y en materia de qué estamos hablando y reitero por tercera ocasión, la Sala Superior establece lineamientos muy concretos pero este Tribunal precisamente demostrando el profesionalismo de la Magistrada y de la mayoría de los Magistrados que lo integramos, estamos cumplimentando cabal y oportunamente, puntualmente, dicha ejecutoria.-----

Ahora bien, me gustaría centrar mi atención en algunos agravios que anticipo desde este momento, la Ponencia propone declararlos fundados.-----

En repetidas ocasiones y recientemente en el marco del curso-taller en materia electoral organizado por este órgano jurisdiccional, plantear algunas interrogantes a propósito del marco jurídico-electoral vigente en Michoacán; de modo casi reflejo, retomo la siguiente pregunta: Frente a las eventuales controversias con motivo de la aplicación del marco ¿qué papel debemos asumir las autoridades electorales? y ¿qué papel deben asumir los operadores jurídicos? y ¿cuáles son las herramientas que están al alcance de las primeras y de los segundos?, precisamente para la búsqueda de soluciones, pero además, la búsqueda de las mejores soluciones. Sin duda, lo he dicho también en diversos foros, ahora lo digo ya en sesión pública, resolviendo un asunto concreto, las principales controversias que se van a presentar, ésta es la primera, ya están teniendo lugar, no solamente se van a presentar, ya están teniendo lugar, y son desde mi punto de vista dos: Eventuales conflictos normativos, la incompatibilidad entre una norma y otra norma, y lagunas legales.-----

En relación con los primeros cabe recordar que el derecho electoral no puede estar compuesto de normas jurídicas incompatibles, eso es importante decirlo, porque a partir de ahí nos va a servir de parámetro, a este órgano jurisdiccional al momento de la interpretación, pero a la autoridad administrativa electoral, por lo que ve a la facultad reglamentaria, de tal forma que si son detectadas en procesos de aplicación como el caso, dos normas que atribuyen el mismo supuesto de hecho, dos soluciones normativas incompatibles, una de las dos o ambas, deben ser eliminadas para restaurar la coherencia del sistema jurídico, pero además frente a las controversias que surjan o que ya se estén planteando, resulta inadmisibles el silencio o la inactividad del juez; en efecto, el artículo 18 del Código Civil Federal establece que el silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley no autorizan a los jueces o tribunales para dejar de resolver una controversia, disposición que se reitera *mutatis mutandi* en el numeral 11 del Código Civil del Estado de Michoacán, al señalar que el silencio, obscuridad o insuficiencia de la ley no eximen a los jueces de la obligación que tienen de fallar, pues en tales casos lo harán conforme a los principios generales del derecho.-----

Así las cosas, cuáles son los mecanismos que yo he sugerido para que tanto las autoridades electorales como los operadores jurídicos podamos llegar a la mejor solución de las controversias que derivan precisamente del vigente marco legal; pues bien, por lo que ve al Instituto Electoral de Michoacán, la

facultad reglamentaria y en la resolución de supuestos de hecho concretos al igual que el Tribunal Electoral, desde mi punto de vista, está la aplicación directa de la Constitución que tiene ciertos matices, el control de convencionalidad, la interpretación conforme, los criterios tradicionales y de segundo grado para la solución de antinomias de conflicto normativo; así como la integración normativa. Por razones evidentes, en todos los casos nos corresponde conocerlos, pero además saber utilizarlos; sólo de esta manera daremos más y daremos una mayor y mejor certeza al proceso electoral tanto en su organización como en la resolución de controversias. - -

Otra cuestión importante, un estado constitucional puede y debe entenderse como aquel que se organiza jurídicamente a partir de la existencia de una norma suprema, la cual se erige como parámetro precisamente para establecer la validez del resto de las leyes pertenecientes al ordenamiento jurídico, la supremacía de esa norma jurídica encuentra su mayor expresión cuando las restantes, para ser válidas e integrarse al ordenamiento jurídico son objeto de un examen jurisdiccional, para determinar su congruencia con la Constitución sea federal o sea local, esto es, el punto básico es la garantía jurisdiccional de sujeción de las normas a la Constitución, ya que ello permite precisamente, atribuirle un valor normativo a esta última. - - - - -

En el ámbito electoral, se adoptó una distribución competencial entre la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de garantizar la constitucionalidad de todos los actos y resoluciones en la materia, en el proyecto que se somete a la consideración de la Magistrada y de los Magistrados, esta Ponencia sustenta buena parte de sus consideraciones tanto en la doctrina judicial emanada de sus altos tribunales como en criterios relevantes y tesis de jurisprudencia limitando su actuación, esto sí es importante decirlo, analizar los distintos agravios exclusivamente al control de legalidad del acto que se reclama al Instituto Electoral de Michoacán, en otras palabras lo que hace este Tribunal es limitarse a un riguroso y objetivo enjuiciamiento de algunos vicios formales de los cuales ya dio cuenta la Secretaria Camacho Ochoa, así como de la legalidad de diversos preceptos del nuevo Reglamento de Fiscalizaciones a los cuales haré en breve referencia, el debate se centra pues en lo siguiente: ¿Cuál es el límite de la facultad reglamentaria del Instituto Electoral de Michoacán?, ¿cuáles son los principios que acotan constitucionalmente el ejercicio de esa atribución? y ¿cuál es el objeto del nuevo Reglamento de Fiscalización?. - - - - -

Comienzo con la última de las preguntas, sin duda el propósito que se persigue con la modificación al Reglamento de Fiscalización, es detallar exclusivamente detallar, los artículos a los que yo ya había hecho referencia 37-C, 37-J, 51-A, 51-B y 51-C, del Código Electoral, en los cuales en forma genérica se prevé la obligación que tienen los partidos políticos para ejercer adecuadamente sus recursos y el procedimiento de fiscalización que debe desahogar precisamente el Instituto Electoral, pero además, ¿cuál es el límite de esa facultad reglamentaria?, la intención es buena, el propósito o la acción necesaria pero ¿cuál es el límite que tiene la facultad reglamentaria del Instituto? Recordemos que las normas reglamentarias por su naturaleza sólo buscan detallar la materia de la ley que reglamentan, ninguna otra, exclusivamente la ley que reglamentan, precisamente a partir de la descripción de los supuestos a los que se pretenda dotar de mayor claridad, pero no crean, ni establecen nuevas reglas o instituciones, insisto sólo se limitan a detallar, a describir las existentes. - - - - -

En materia de limitación o de acotación al ejercicio de las facultades reglamentarias, muy *ad hoc* con lo que hoy precisamente salió en los medios de comunicación respecto del IFE y el derecho de réplica, nos hallamos ante dos principios, el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica, este último de trascendencia a la hora de resolver precisamente los agravios

expresados por el Partido de la Revolución Democrática; el primero, se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en la imposibilidad de modificar, o la imposibilidad de alterar el contenido de la ley que se pretende precisamente reglamentar. -----

Por todo lo que antecede, permítanme señalar las consideraciones expresadas en el proyecto de sentencia respecto de preceptos, artículos concretos del reglamento que insisto, fueron impugnados oportunamente y que en concepto del apelante, contradicen disposiciones específicas del Código Electoral. El partido actor impugna la legalidad del artículo 26 del Reglamento de Fiscalización, por considerar que establece una limitante no prevista en la legislación en el sentido de que los partidos políticos, no podrán emplear el financiamiento público ordinario para cubrir gastos de actividades de precampaña y campaña, en opinión del inconforme, la restricción establecida en el segundo párrafo de que el financiamiento público ordinario no podrá ser ejercido para cubrir gastos en actividades de precampaña y campaña, no se encuentra prevista en la legislación electoral que se pretende complementar o detallar en el reglamento impugnado, lo cual dice, es una clara violación al principio de reserva de ley, esta ponencia propone declarar fundado ese agravio por las siguientes razones: -----

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia "PRECAMPAÑAS ELECTORALES. LA OBTENCIÓN DE SU FINANCIAMIENTO DEBE SUJETARSE A LAS PREVISIONES DE LA LEGISLACIÓN SECUNDARIA", estableció que, de las previsiones constitucionales se advierte que los partidos políticos no cuentan propiamente con un financiamiento destinado a la realización de sus precampañas, precisamente para la designación de candidatos lo que genera la consecuencia de que no sean aplicables las mismas reglas de las campañas electorales, ante ese escenario el financiamiento en precampañas debe ajustarse a las modalidades que la legislación aplicable establezca para su origen, destino y aplicación, así como el tope de gastos y su posterior fiscalización, como se advierte de ese criterio de la Suprema Corte, la forma de financiación de las precampañas electorales no se encuentra definida en la propia Constitución, por lo que las entidades federativas gozan de soberanía, de autonomía para establecer lo conducente precisamente en torno a su origen, destino y aplicación. -----

En el Estado de Michoacán, la legislación no dispone normas específicas respecto a la forma en que serán financiadas las precampañas de los partidos políticos, sin embargo, en el artículo 35, fracción XVI, establece una previsión expresa en el sentido de que deben los partidos utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de procesos de selección de candidatos y de campaña, así como para realizar las actividades que señala el propio Código. Esta norma electoral, la norma electoral secundaria, más que prever la posibilidad de que los partidos políticos utilicen el financiamiento público para los procesos de selección de candidatos, sienta desde mi punto de vista, un mandato expreso que los obliga a emplear precisamente el financiamiento público para las precampañas. Con base en lo anterior, la norma impugnada al limitar la posibilidad de que los partidos utilicen financiamiento público en las precampañas, es claro que excede la facultad reglamentaria que tiene el Instituto Electoral de Michoacán, porque introduce una limitación que contradice una disposición expresa de la legislación electoral en evidente conculcación al principio de jerarquía normativa que condiciona las fronteras de actuación en la emisión de normas de carácter reglamentario. -----

En efecto, como lo definió la Suprema Corte, la facultad reglamentaria se limita entre otros principios, como ya anticipaba, por el de jerarquía normativa, conforme al cual la autoridad competente no puede incluir limitantes no previstas en la legislación, ni mucho menos contradecirla, en el caso, la norma impugnada además de que establece una limitación no prevista en la legislación secundaria, Código Electoral, la contradice de manera directa, en la medida en que ésta última obliga a los partidos políticos a emplear el financiamiento público entre otras actividades para el desarrollo de sus procesos internos de selección de candidatos. -----

El Partido de la Revolución Democrática también controvierte la legalidad del artículo 42 del Reglamento de Fiscalización por considerar que establece una reglamentación diversa a la prevista en la legislación electoral del Estado, con relación al límite de las aportaciones de los simpatizantes, y esto excede la facultad del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, también esta ponencia propone declarar fundado el motivo de inconformidad en atención a los siguientes argumentos: -----

¿Qué nos dice el artículo 42 del reglamento impugnado? Señala que para determinar el límite de las aportaciones de los simpatizantes acude el Instituto a la Constitución General de la República, de manera expresa, particularmente el artículo 116, fracción IV, inciso h), donde se establece que los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, no pueden exceder el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador, si bien el Consejo General no hizo propiamente una función de reglamentación, ya que sólo remitió a la regla establecida en la norma fundamental, lo cierto es que, con ese proceder soslayó que en el Código Electoral de Michoacán, existe una norma expresa que dispone un límite diverso al que se prevé en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 48, inciso b), párrafo segundo, del Código Electoral, señala que las aportaciones que en lo individual realicen los simpatizantes tendrán un límite anual equivalente al cinco por ciento del monto total, que para actividades ordinarias se otorga a todos los partidos políticos en el año que corresponda, esta norma secundaria también hay que decirlo Magistrada, Magistrados, sin someterla a un test de constitucionalidad, este Tribunal no está anticipando si es constitucional o no es constitucional por que no es competente para hacerlo, la norma secundaria fija un límite diverso al previsto en la Constitución Federal con relación al monto máximo de las aportaciones de los simpatizantes, pero además, no solamente difiere de ese porcentaje, diez por ciento en la Constitución Federal, cinco por ciento el Código local, además si, se discrepa en el referente del cual surge también ese porcentaje, pues, mientras en la norma Federal dispone que será en función del tope de gastos de elección de gobernador, en la legislación secundaria del Estado de Michoacán, se prevé que será a partir del monto total del financiamiento público para actividades ordinarias de todos los partidos políticos. La discrepancia entre la Constitución Federal y la norma secundaria, en aplicación al principio de legalidad, obligaba al Instituto Electoral de Michoacán a atender a esta última, es decir, a la norma que pretende reglamentar, que es el Código Electoral, pareciera que tendríamos que ajustarnos más bien a la Constitución, pero por los principios que acotan la función reglamentaria tendría necesariamente que ajustarse a lo que dice la legislación secundaria, la norma secundaria, porque justamente su función reglamentaria se encuentra limitada a no contradecir las disposiciones legales que pretende reglamentar, con independencia de si éstas últimas se estiman o no conformes con la Constitución, puede ser que el Código Electoral sea inconstitucional, pero eso no le corresponde decirlo ni al Instituto ni al Tribunal. -----

En cambio, con el proceder de la responsable lo que en realidad se hizo, desde mi punto de vista delicado, fue invalidar, sacar del sistema jurídico la


norma prevista en la legislación electoral secundaria, para aplicar directamente la regla establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, permítanme decirlo en otras palabras, lo que ocurrió fue una indebida derogación implícita de una norma legal, lo cual es competencia, reitero de manera respetuosa, es competencia exclusivamente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la acción de inconstitucionalidad o bien, la inaplicación en un caso concreto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Esto conduce a que mas allá de si la norma legal se ajusta o no a los parámetros constitucionales, el Instituto Electoral se encontraba vinculado a respetar los límites establecidos en la legislación secundaria de modo que, al no haberlo hecho así es claro que, desde mi juicio, se excedió en su función reglamentaria y por tanto, propongo respetuosamente a este Pleno también declarar fundado este concepto de invalidez o agravio. -----

Permítanme hacer una brevísimas recapitulación ¿qué es lo que propone concretamente esta Ponencia, invalidar la porción normativa contenida en el segundo párrafo, del artículo 26, del Reglamento de Fiscalización, y la porción normativa contenida en el artículo 42, también del propio Reglamento.-----

Por lo que ve al primer caso, un poco hablando de los efectos que se proponen en el proyecto de sentencia, se considera que, con la sola declaratoria de legalidad por lo que ve al párrafo segundo, del artículo 26, se satisface la pretensión del Partido de la Revolución Democrática, porque se elimina del Reglamento la limitante para utilizar financiamiento público en actividades de precampaña y campaña, esta declaratoria no significa que el Consejo General, de considerarlo oportuno, establezca las modalidades en que el financiamiento público será aplicable a esas actividades ya que esto último sí encuentra plena justificación en su facultad reglamentaria; en cuanto a la porción normativa que se pretende declarar, o se propone declarar su invalidez del artículo 42, del Reglamento, el texto normativo que remite a la Constitución Federal, es lo que en concepto de esta Ponencia transgrede el principio de legalidad electoral, es un caso muy particular que un texto constitucional se diga que viole el principio de legalidad, no obstante a diferencia del supuesto anterior, la sola declaratoria de invalidez, desde mi perspectiva, no resulta suficiente porque al suprimir la oración que se estima ilegal se genera un vacío normativo que dejaría sin sentido la norma, lo cual obliga a buscar una alternativa que impide esa omisión, sobre todo por la premura que impera actualmente en el Estado de Michoacán, dado que el proceso electoral como todos sabemos inició el pasado 17 de mayo.-----


La novedad del proyecto es, que la propuesta que se hace de manera respetuosa a la Magistrada y a los Magistrados, es que se opte por una tipología de sentencia sustitutiva la cual se caracteriza porque el Tribunal declara parcialmente la invalidez de un precepto pero al mismo tiempo dispone que la parte declarada ilegal se sustituya por otra indicada por el mismo órgano jurisdiccional; cabe destacar que esta modalidad de sentencia no es ajena a la experiencia jurisdiccional electoral ya que en la doctrina de la Sala Superior se puede encontrar como ejemplo la sentencia dictada en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, 8 de 2006. De ahí que se estime aplicable esta tipología de sentencia al presente caso, ya que al expulsar la porción normativa a que se refiere el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución Federal, se genera un vacío sobre el límite al que están sujetas las aportaciones de los militantes y deja sin sentido la parte inicial del precepto; en estas circunstancias la propuesta concreta es adoptar una sentencia sustitutiva para determinar que, donde el artículo 42, del Reglamento de Fiscalización, establece el texto de la Constitución Federal se sustituye por la oración: "el artículo 48, del Código Electoral del Estado de Michoacán", con esta determinación, desde mi punto de vista, se daría puntual cumplimiento al principio de legalidad y sobre todo

permitiría dar certeza en un menor tiempo, que si se ordenara al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán la modificación del Reglamento de Fiscalización para incluir ese texto normativo.-----




Voy concluyendo, la sentencia sustitutiva que se propone en el proyecto, muestra de manera diáfana los beneficios de una efectiva completitud normativa, que es eso lo que se propone en el proyecto, pues de lo contrario, correría a cargo del Instituto Electoral de Michoacán la reconstrucción del vacío reglamentario originado por él mismo, pero no se ajustaría a los breves e improrrogables plazos fijados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde en la ejecutoria destacan algunas expresiones como: celeridad, tope máximo culminante y antelación al primero de julio del año que transcurre. En esa misma línea, la propuesta responde a la idea de hacer efectiva la jerarquía normativa mediante una decisión que permita una reparación inmediata al principio de legalidad vulnerado por la autoridad responsable, resumiendo el propósito pues, del proyecto de sentencia es alcanzar el resultado más benéfico desde el punto de vista estrictamente de legalidad apoyado en un importante precedente del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ya utilizó y avaló este tipo de sentencia con la clara intención, en ese caso, de salvaguardar la norma fundamental.-----


De esta forma Magistrada, Magistrados, me permito poner a su consideración el proyecto de sentencia. Magistrado Zamacona Madrigal.---



MAGISTRADO JORGE ALBERTO ZAMACONA MADRIGAL.- Gracias Presidente, brevemente me gustaría fijar algún posicionamiento respecto del proyecto de sentencia que se nos somete a consideración. Difiriendo de lo que el apelante en su pliego de agravios establece, en el sentido de que el Reglamento que impugna rompe con algunos principios constitucionales y legales, invocando de manera específica y reiterada la certeza, yo considero que este Reglamento viene a abonar precisamente algunos principios de índole, repito, tanto constitucional como legal, viene a abonar al principio de equidad, viene a abonar al principio de certeza, es decir, viene a aclarar algunas situaciones que no eran del todo claras y de esa forma, contrario a lo que sostiene el impugnante, yo consideraría que algunas alegaciones que hace, a manera ejemplificativa señalo, el que este Reglamento se aprobó y publicó en contravención a lo establecido en la fracción II, del artículo 105 Constitucional, que establece que las disposiciones en materia electoral se tendrán que publicar con una antelación mínima de noventa días antes del arranque del proceso electoral, yo creo que en sí misma esa alegación del impugnante cae, cae por su propio peso, si partimos de la idea de ¿qué es un reglamento?, un reglamento no es otra cosa más que un desarrollo en detalle de algún cuerpo normativo, en el caso concreto del Código Electoral y en el caso muy específico de algunos artículos que bien se señalan en el proyecto de resolución.-----



Si el constituyente permitió que las leyes se modificaran hasta noventa días antes de iniciado el proceso electoral y un reglamento viene a desarrollar en detalle ese cuerpo normativo, creo que suena lógico que la reglamentación puede, válidamente hacerse, dentro de los noventa días de arrancado el proceso electoral, es decir, el reglamento entre algunas de sus diferencias que tiene con la ley, es la cuestión de la temporalidad, el reglamento por lógica será posterior a la ley que pretende reglamentar, de forma tal que creo que ahí nos da mucha luz de ver que algunas de la alegaciones, caen por su propio peso y que están, creo que bien plasmadas en el proyecto que se nos somete a nuestra consideración.-----



Pasando brevemente a la cuestión específica que se propone modificar del Reglamento de Fiscalización, dos artículos, artículo 26, artículo 42, que ya fueron abordados en la cuenta y fueron bien abordados y me gustaría

referirme más específicamente a la modificación del artículo 42, esto en razón de que por lo que refiere al artículo 26, en donde se propone a este Pleno suprimir el segundo párrafo, porque es totalmente contrario a lo que establece el artículo 35, fracción XVI, del Código Electoral, que creo nos queda a todos muy clara, me remito por ello a lo que se prevé en el artículo 42. El artículo 42, que nos habla de las aportaciones máximas que podrán hacer los simpatizantes, que el reglamento que hoy en día está aprobado y que aquí está analizándose dice que ese, que esas aportaciones máximas no podrán exceder de lo que establece el artículo 116, fracción IV, inciso h), de la Constitución, es decir, no podrán exceder del diez por ciento de los topes máximos de campaña que se hayan puesto para la elección de Gobernador, contraviniendo como ya se dijo, contraviniendo lo establecido en el Código Electoral que habla de que las aportaciones no podrán exceder del cinco por ciento del gasto ordinario que se haya otorgado, incluso si hiciéramos un ejercicio rápido, un ejercicio de números duros, no sé si la intención del Consejo General, la intención de la autoridad responsable, fue como maximizar o potencializar los derechos, esto es, el diez por ciento del tope para la elección de Gobernador en números redondos nos estaría dando dos millones de pesos, como máximo de aportaciones de simpatizantes, en cambio el cinco por ciento del total del financiamiento ordinario, nos estaría dando en números redondos, dos millones de pesos, me pareciera entonces que, a los partidos políticos les conviniera más la cuestión establecida hoy en día en el Reglamento que remite al 116, fracción IV, inciso h), más sin embargo, de la redacción del artículo 116, que se viene mencionando se desprende, en mi concepto una reserva de ley a partir de la cual el constituyente dijo: "el legislador ordinario determinará el monto máximo de las aportaciones y este monto máximo de las aportaciones nunca podrá exceder del diez por ciento del tope máximo de campaña para gobernador", en el caso concreto de Michoacán, el legislador ordinario michoacano dijo, ok, no puedo exceder del diez por ciento, no me voy a exceder, yo quiero nomás el cinco por ciento del total de las aportaciones, de forma tal que con el ejercicio de números duros que yo hacía, lo que dice el Código de Michoacán que equivale a dos millones de pesos como monto total de aportación de un simpatizante está en los parámetros, en mi concepto, constitucionales, es decir se queda a la mitad válgaseme la expresión del máximo que autorizó el constituyente en el 116, más sin embargo y vaya que este Tribunal creo que ha sido, se ha caracterizado por tratar de potencializar los derechos, cuando así procede, creo que en el caso concreto eso no es posible y eso no es posible porque el artículo 116, en reserva de ley deja al constituyente local que diga cuál es el máximo de las aportaciones y el constituyente local ya lo dijo, el máximo de las aportaciones es el cinco por ciento del total del financiamiento para actividades ordinarias, de forma tal que el Consejo General, en mi concepto se extralimitó, efectivamente como bien se dice en el proyecto, se extralimitó al establecer que el máximo sería lo establecido en el 116, siendo que el constituyente, el Poder Legislativo local ya dijo que será el cinco por ciento y de otra fórmula diferente, de forma tal que comparto yo las dos modificaciones que se, válgase la expresión, las dos modificaciones que se pretenden hacer al Reglamento de Fiscalización, creo que se extralimita el Consejo General, tanto en el artículo 26, como en el artículo 42 y por tanto, en su momento me manifestaré conforme con ello, sería cuanto Señor Presidente gracias. -----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias, Magistrado Zamacona Madrigal ¿Alguna otra intervención? Magistrada con mucho gusto. -----

MAGISTRADA MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ.- Gracias Presidente, pues creo que en gran medida se sonará redundante la participación porque, en primer lugar quiero decir que comparto, tanto el sentido como la totalidad de los argumentos contenidos en la resolución, y por supuesto que en su

momento votaré a favor, sin embargo, sí quiero referirme a algunos aspectos que señala el apelante.-----

En primer lugar, habla en una parte de sus agravios pretende o alega la falta de fundamentación porque no se estableció un apartado donde se justificara por qué se está sustituyendo el reglamento y otra de las razones que aduce es que, la autoridad responsable ya había ejercido su facultad reglamentaria, y que por lo tanto ya no podía emitir un nuevo Reglamento, y como bien se señala en la resolución considero que por supuesto no le asiste razón porque de ninguna manera con la emisión de un reglamento se agota esa facultad que tienen las autoridades, yo creo que también como se señala precisamente en el proyecto, la facultad reglamentaria tiene entre otras finalidades adecuar a la realidad las disposiciones que la misma contiene, por lo tanto, considero que no le asiste razón absolutamente en ese sentido y por supuesto que también, como insisto, coincido en todos los argumentos pero particularmente me quiero referir al caso de la parte de la sentencia, donde se deja sin efectos algunas porciones normativas.-----

Es claro, ya se señaló en las participaciones que el segundo párrafo, del artículo 26, del Reglamento de Fiscalización, es contrario abiertamente a lo que dispone el artículo 35, fracción XVI, del Código Electoral, el primero obliga y el segundo prohíbe, por lo tanto yo creo que necesariamente tiene que dejarse sin efectos porque el Instituto Electoral al hacer esa modificación en esa parte al artículo 26 o agregar esa limitante o esa prohibición contraviene, insisto abiertamente, el contenido del artículo 35, que lejos de establecer esa limitante debe reglamentar el contenido de ese artículo y por cuanto hace al artículo 42, también creo que es totalmente acertada la propuesta que se hace en el proyecto porque ciertamente como ya se señaló aquí en la cuenta, el Instituto automáticamente o implícitamente, está expulsando del sistema normativo una norma secundaria que principalmente está obligado a aplicar, si bien es cierto que en nuestro país rige el principio de supremacía constitucional, también lo es que para que se desaplique una norma o para que se deje sin efectos una norma que en su caso pudiera considerarse inconstitucional, bueno pues, requiere de seguirse un procedimiento previamente establecido ante autoridades competentes y por supuesto que las autoridades administrativas no son las competentes para determinar la expulsión o no, o la inaplicación de una norma, entonces principalmente esas son las razones por las que yo votaría a favor, insisto, la cuenta fue lo bastante clara y el proyecto también lo es, así que es todo lo que tengo que agregar, gracias Presidente.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias, a usted Magistrada, ¿alguna otra intervención? Al no existir más intervenciones por parte de la Señora Magistrada ni de los Señores Magistrados, Secretaria General de Acuerdos tome la votación correspondiente.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señora y Señores Magistrados, en votación nominal se consulta, si aprueban el proyecto de Sentencia de Recurso de Apelación TEEM-RAP-015/2011, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática.-----

MAGISTRADA MARÍA DE JESÚS GARCÍA RAMÍREZ.- A favor.-----

MAGISTRADO FERNANDO GONZÁLEZ CENDEJAS.- A favor del proyecto.-----

MAGISTRADO ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA.- A favor.-----

MAGISTRADO JORGE ALBERTO ZAMACONA MADRIGAL.- Con el proyecto en sus términos.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Es mi proyecto.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Señor Presidente, me permito informarle que ha sido aprobado por unanimidad de votos el proyecto de sentencia con que se ha dado cuenta. -----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias Licenciada Olguín, en consecuencia en el Recurso de Apelación 15 de 2011, se resuelve: -----

ÚNICO: Se modifica el acuerdo de 16 de mayo del año en curso, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, por el cual se aprobaron diversas modificaciones al Reglamento de Fiscalización de dicho órgano administrativo electoral, en los términos precisados en la parte *in fine* de la sentencia. Secretaria continúe por favor con la sesión. -----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Magistrado Presidente, me permito informarle que el siguiente punto del orden día corresponde a los asuntos generales. -----

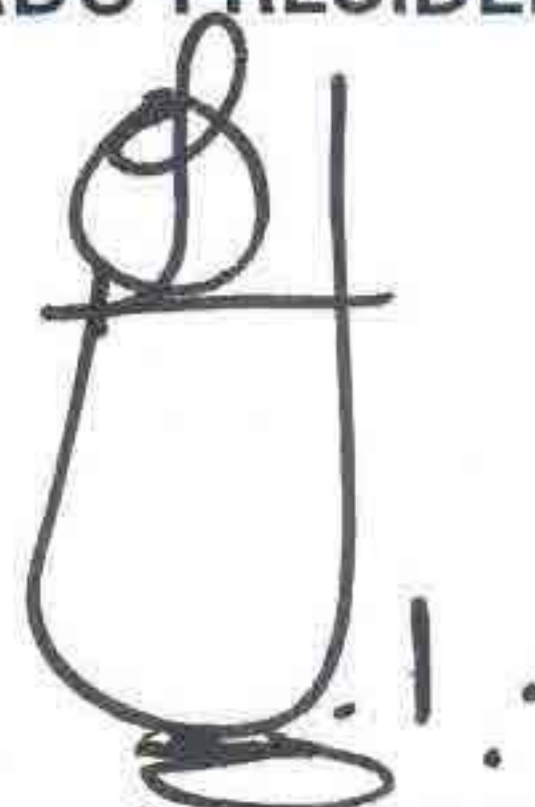
MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Señora Magistrada, Señores Magistrados, si alguno de ustedes desea hacer uso de la palabra. No existiendo intervención por parte de los Magistrados, Licenciada Olguín el siguiente punto del orden del día.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS.- Magistrado Presidente, me permito informarle que han sido agotados los puntos del orden del día aprobados para esta sesión. -----

MAGISTRADO PRESIDENTE JAIME DEL RÍO SALCEDO.- Muchas gracias, no existiendo más asuntos que tratar se declara cerrada la sesión, muchas gracias a todas y a todos, y buenos días. (**Golpe de martillo**)-----

Se declaró concluida la sesión, siendo las once horas ocho minutos, del día de su fecha. En cumplimiento a lo previsto en la fracción II, del artículo 212-bis, del Código Electoral del Estado de Michoacán, se levanta la presente acta, la cual consta de quince fojas, para los efectos legales procedentes, firman al margen y al calce la Magistrada María de Jesús García Ramírez, los Magistrados Fernando González Cendejas, Alejandro Sánchez García, Jorge Alberto Zamacona Madrigal y Jaime del Río Salcedo en su calidad de Presidente del Tribunal Electoral del Estado, con la Secretaria General de Acuerdos Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olguín Pérez, quien autoriza y da fe.-----

MAGISTRADO PRESIDENTE



JAIME DEL RÍO SALCEDO

MAGISTRADA

MARÍA DE JESÚS GARCÍA
RAMÍREZ

MAGISTRADO

FERNANDO GONZÁLEZ
CENDEJAS

MAGISTRADO

ALEJANDRO SÁNCHEZ GARCÍA

MAGISTRADO

JORGE ALBERTO ZAMACONA
MADRIGAL

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA TERESA DEL NIÑO JESÚS OLGUÍN PÉREZ

La suscrita Licenciada María Teresa del Niño Jesús Olguín Pérez, Secretaria General de Acuerdos, hago constar que las firmas que obran en la presente foja, forman parte del Acta de Sesión de Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, identificada bajo el número TEEM-SGA-007/2011, misma que fue levantada con motivo de la sesión pública ordinaria verificada el viernes 24 veinticuatro de junio de 2011 dos mil once, y que consta de quince fojas incluida la presente. Doy fe. -----