

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA EN CONTRA DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECLAMACIÓN 28/2015-CA, DERIVADO DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 53/2015.**

En sesión celebrada el dieciocho de abril de dos mil diecisiete, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación discutió y resolvió el presente recurso de reclamación en el que se analizó la legalidad del auto por el que desechó una demanda de controversia constitucional promovida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, por falta de legitimación activa.

Presento este voto porque difiero de la determinación alcanzada por la mayoría de los Ministros en el sentido de confirmar el proveído impugnado, pues a mi juicio la controversia era procedente.

**I. Fallo de la mayoría.**

La problemática a resolver en el presente recurso consistía en determinar si el Tribunal Electoral del Estado de Morelos estaba legitimado para promover controversia constitucional en contra de actos emitidos por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad.

La resolución da respuesta negativa a tal planteamiento, toda vez que el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución prevé únicamente la posibilidad de que los órganos constitucionales autónomos federales puedan combatir vía controversia constitucional

**VOTO PARTICULAR EN EL  
RECURSO DE RECLAMACIÓN  
28/2015-CA, DERIVADO DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
53/2015**

los actos de otros órganos constitucionales autónomos o de los Poderes Ejecutivo Federal y del Congreso de la Unión<sup>1</sup>.

En este sentido, la mayoría determinó que no se actualizaba la hipótesis del inciso I) del mencionado precepto constitucional, dado que el Tribunal Electoral del Estado de Morelos no constituye un órgano constitucional autónomo, en términos de la Constitución Local y, además, la demanda fue promovida en contra de un acto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo Locales, y no federales, por lo que, se confirmó el auto de desechamiento de cinco de octubre de dos mil quince.

## **II. Motivos de disenso.**

Respetuosamente difiero de la resolución alcanzada por la mayoría, pues considero que la causa de improcedencia con base en la cual se desechó la controversia no se actualiza y que, por el contrario, el conflicto que se planteó entre el Tribunal Electoral del Estado de Morelos y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la propia entidad, sí era de los previstos en el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental.

Como punto de partida, cabe destacar que en el fallo, la falta de legitimación activa del Tribunal Electoral del Estado de Morelos se hizo depender, en parte, de la falta de legitimación pasiva de las autoridades demandadas —Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado

---

<sup>1</sup> Cabe señalar que yo he votado en contra de dicho criterio en los recursos de reclamación 23/2016 (Tribunal de Justicia Administrativa de Morelos), 30/2016 (Tribunal Electoral de San Luis Potosí) y en las controversias constitucionales 44/2016 (Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro), 51/2015 (Comisión de Derechos Humanos de Morelos), 66/2016 (Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro), 54/2015 (Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana), y 26/2016 (Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro).

de Morelos—, pues se estimó que el artículo 105, fracción I, inciso I) solo prevé las controversias entre órganos constitucionales autónomos y los poderes legislativo y ejecutivo **en el ámbito federal.**

No comparto esta aproximación, ya que esta Suprema Corte ha reiterado en varios precedentes<sup>2</sup> que las entidades, poderes u órganos federales o locales que pueden ser demandados en la controversia constitucional **no tienen que estar expresamente previstos en el artículo 105 de la Constitución General, siempre y cuando se trate de órganos que dicten sus resoluciones con autonomía,** como es el caso de los poderes de las entidades federativas.

Conforme a dicho criterio, que no ha sido expresamente abandonado, un órgano o ente de los previstos en el artículo 105, fracción I, constitucional puede acudir a la controversia a demandar actos de otro que no esté previsto en los supuestos del referido precepto, siempre y cuando este último tenga un ámbito de autonomía para dictar sus resoluciones, de manera que lo relevante es que la parte actora cuente con legitimación activa.

---

<sup>2</sup> Véanse las tesis: P./J. 84/2000 de rubro: “LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS.”, Tesis: P./J. 109/2001 de rubro: “SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.”, Tesis: P./J. 10/2004 de rubro: “COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PUES EMITE RESOLUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA.”, Tesis: P./J. 52/2008 de rubro: “INSTITUTO COAHUILENSE DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, PUES EJERCE SUS ATRIBUCIONES CON PLENA AUTONOMÍA.”, Tesis: P./J. 15/2008 de rubro: “TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE QUE EMITE SUS DETERMINACIONES DOTADO DE PLENA AUTONOMÍA Y JURISDICCIÓN.”

VOTO PARTICULAR EN EL  
RECURSO DE RECLAMACIÓN  
28/2015-CA, DERIVADO DE LA  
CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL  
53/2015

Ahora bien, por cuanto hace a la posibilidad que tiene el Tribunal Electoral Local de acudir como parte actora a la controversia constitucional, considero que existían varias posibilidades interpretativas que daban cabida a la impugnación, ya sea fundando la legitimación del promovente en el inciso l), o bien en el inciso h) de la fracción I del artículo 105 constitucional<sup>3</sup>.

A la luz del inciso l) podía argumentarse que la Constitución General en el artículo 116, fracción VI, inciso c), numeral 5º constitucional<sup>4</sup>, establece a favor del Tribunal Electoral Local un ámbito propio de competencia, al prever la existencia de órganos jurisdiccionales locales encargados de resolver las controversias en materia electoral bajo los principios de autonomía e independencia y

---

<sup>3</sup> **Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

(...)

h).- Dos Poderes de una misma entidad federativa, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;

(...)

l).- Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo dispuesto en el presente inciso será aplicable al organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución.

<sup>4</sup> **Artículo 116.-** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

establecer los lineamientos básicos para su integración y la elección de sus miembros, lo que permite asimilar a los tribunales electorales locales a órganos constitucionales autónomos con legitimación activa para promover la controversia, **sin que del texto constitucional expreso se advierta que este supuesto de procedencia esté limitado a los órganos constitucionales autónomos federales.**

O bien la otra posibilidad interpretativa consiste en fundar la procedencia de la controversia constitucional en el supuesto del inciso h). que prevé este medio de control respecto de conflictos que se susciten entre “*dos poderes de una misma entidad federativa*”.

En efecto, el artículo 116 constitucional prevé la existencia de órganos jurisdiccionales en materia electoral, lo que pone de manifiesto que el Tribunal Electoral del Estado de Morelos ejerce una de las tres funciones primarias del Estado (función jurisdiccional), la cual goza de garantías institucionales plasmadas en la Constitución y que se ejerce dentro de una esfera de competencia que la misma prevé, por lo que, en la medida en que el Tribunal Electoral del Estado de Morelos no pertenece al poder judicial, pero sí realiza con autonomía una función de esa naturaleza en un ámbito que le es reservado, debe tener a su alcance un medio de control para la defensa de sus competencias contra intrusiones de otros poderes que vulneren los principios constitucionales que lo rigen.

De esta manera me parece que ya sea a la luz del inciso h) o del inciso l) del artículo 105, fracción I de la Constitución General, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos es un órgano que tiene una competencia establecida en la Constitución, y cuya autonomía e

VOTO PARTICULAR EN EL  
RECURSO DE RECLAMACIÓN  
28/2015-CA, DERIVADO DE LA  
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
53/2015

independencia debe ser garantizada por las legislaciones locales, **todo lo cual puede y debe ser objeto de tutela a través de la controversia constitucional.**

La interpretación que la Corte haga del artículo 105, fracción I constitucional debe posibilitar la defensa de las competencias asignadas por la Constitución Política a los poderes u órganos de gobierno, de manera que debe privilegiarse la procedencia de la controversia constitucional a fin de no dejar órganos o poderes desprovistos de acceso a la defensa de sus ámbitos competenciales.

En todo caso, al ser necesaria una interpretación del artículo 105, fracción I, constitucional en relación con la posibilidad de demandar actos de Poderes Locales en términos del inciso h) o l) del mencionado precepto, la causa de improcedencia no podía calificarse de notoria y manifiesta, por lo que debió revocarse el acuerdo recurrido y ordenar la admisión de la demanda de controversia constitucional promovida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

**MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**