

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
75/2014

PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**ÓRGANOS EJECUTIVO Y
LEGISLATIVO SEÑALADOS COMO
RESPONSABLES:** JEFE DE GOBIERNO
Y ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL
DISTRITO FEDERAL

**OPINIÓN, QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68,
PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE
LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS, SOLICITA A LA SALA SUPERIOR DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, EL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ FERNANDO FRANCO
GONZÁLEZ SALAS, INTEGRANTE DE LA COMISIÓN DE
RECESO DE ESE ALTO TRIBUNAL.**

Cuestión preliminar.

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, se podrá solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **opinión** sobre los temas y conceptos especializados en la materia de su

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

competencia¹, relacionados con el tema a debate sometido a la decisión del Alto Tribunal.

La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación², ha establecido que los criterios emitidos en estos casos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación -órgano jurisdiccional especializado en la materia-, carecen de fuerza vinculatoria para el Máximo Tribunal, pero que aportan elementos complementarios para la adecuada interpretación de las instituciones jurídicas del ámbito electivo, como datos orientadores para el ejercicio del control abstracto de la constitucionalidad de las normas impugnadas.

Por su parte, el numeral 71, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria en cita³, establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la *no conformidad* de leyes electorales a la Constitución Federal, deben constreñir la materia de estudio a lo planteado por los actores en los conceptos de invalidez; por tanto, es dable inferir que la opinión solicitada por el Ministro integrante de la Comisión de Receso a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

¹ 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo IX, Abril de 1999; Pág. 255. **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.**

² 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 555. **ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS.**

³ **Artículo 71.**

... Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial.

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

Federación, debe referir en forma concreta a los temas cuestionados en los conceptos de invalidez.

Órganos ejecutivo y legislativo que emitieron y promulgaron las normas impugnadas

La demanda del Partido Revolucionario Institucional señala como **autoridades responsables** a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Jefe de Gobierno de esa misma entidad federativa.

Norma impugnada

El instituto político incoante demanda la invalidez del artículo 318, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, cuyas reformas y adiciones fueron publicadas el treinta de junio del año en curso, en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*.

Disposiciones constitucionales violadas

El partido político accionante señala en su demanda que el referido numeral del código comicial local viola los preceptos 4; 6; 9; 35; 39; 40; 41; 116, fracción IV; 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f); y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo Segundo Transitorio, fracción II, incisos g) y h), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

materia política-electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero del año en curso.

Formuladas las precisiones que anteceden, se procede a analizar el único planteamiento de invalidez realizado por el partido político accionante.

Concepto de invalidez

El Partido Revolucionario Institucional hace valer, como concepto de invalidez, que la fracción I del artículo 318 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal es inconstitucional, en razón de que, en su concepto, vulnera los principios de igualdad, equidad en la contienda electoral, certeza electoral, seguridad jurídica, y jerarquía normativa, previstos en los numerales 4, 6, 9, 35, 40, 41 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo segundo transitorio, fracción II, incisos g) y h), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la propia Constitución, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero del año en curso.

La porción de la norma controvertida es del tenor siguiente:

“Artículo 318. Los Partidos Políticos, Coaliciones y Candidatos, previo convenio con la autoridad correspondiente, colocarán propaganda electoral observando las reglas siguientes:

I. **Podrá colgarse** en elementos del equipamiento urbano, bastidores y mamparas siempre que no se dañe el equipamiento, se

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

impida la visibilidad de conductores de vehículos, se impida la circulación de peatones, o ponga en riesgo la integridad física de las personas;

...”

La inconstitucionalidad alegada por el partido político accionante se sustenta en las consideraciones siguientes:

Los artículos 4, 6, 9, 35, 39 y 41 de la Constitución Federal consagran medidas normativas que resguardan los principios de igualdad y equidad.

La igualdad formal o de derecho es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone, a su vez, de la igualdad ante la ley.

La equidad en la competencia electoral se vincula a condiciones, reglas o principios que se establecen para que ningún contendiente tenga ventajas sobre otros; procura generar, en la medida de lo posible, que cualquier partido político o candidato acceda al poder en similares condiciones.

En concepto del accionante, la inconstitucional del artículo 318, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, deviene por no haber sido reformada ni homologada a la legislación federal y, en razón de ello, se genera un conflicto de normativo que afecta los mencionados principios resguardados por el texto constitucional, toda vez que el artículo 250, párrafo 1, inciso a),

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

Artículo 250.

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) **No podrá colgarse** en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma;

[...]

En ese sentido, la norma controvertida permite colgar propaganda en el equipamiento urbano, en tanto que la ley general lo prohíbe, de ahí la existencia del conflicto normativo, por lo que la inconstitucionalidad de la primera se deriva de la contradicción con otra ley, ya que se transgrede el principio de seguridad jurídica.

En concepto del Partido Revolucionario Institucional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales constituye una *ley marco* dentro de la legislación electoral positiva vigente del país, porque establece principios generales y sienta las bases de la materia que pretende regular, siguiendo los lineamientos y principios establecidos en la Constitución General.

En ese sentido, aduce que toda ley electoral local, incluyendo el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

Distrito Federal, debe respetar y constreñirse a los parámetros establecidos en la legislación general, en observancia al principio de jerarquía normativa consagrado en el artículo 133 constitucional, que dota al ordenamiento jurídico de seguridad jurídica, así como al principio de concurrencia entre la Federación y las entidades federativas, previsto en el artículo 41, fracción V, de la Carta Magna, en relación con el numeral 73, fracción XXIX-U, el cual implica una existencia de distribución de competencias en materia electoral.

Así, según el accionante, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales tiene por objeto establecer la concurrencia de facultades entre la Federación y las entidades federativas para fijar las normas básicas que deben seguirse en los procesos electorales y fijar lineamientos acordes con el texto constitucional en las contiendas electorales.

De ese modo, al decir del accionante, el legislador local tiene la obligación de homogenizar las leyes de la respectiva entidad federativa, siguiendo los lineamientos establecidos por la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sobre esa base, el accionante considera que existe un conflicto normativo entre la norma local y la general indicadas previamente y, toda vez que se refieren a una materia en la que existe concurrencia absoluta tanto para la Federación como

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

para las entidades federativas, la primera resulta inconstitucional, ya que al no haber sido reformada ni homologada a la legislación general, vulnera los principios de igualdad, equidad en materia electoral, certeza electoral, seguridad jurídica y jerarquía normativa, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

OPINIÓN. Esta Sala Superior opina, **por mayoría de votos**, que la porción normativa impugnada es conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción XXIX-U, SEGUNDO transitorio, fracción II, inciso g), del decreto de reformas a la Constitución, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, y 224, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, ante la inexistencia del conflicto normativo planteado por el accionante, pues el Congreso de la Unión determinó que las disposiciones del LIBRO QUINTO “De los Procesos Electorales”, TÍTULO SEGUNDO, denominado “De los actos Preparatorios de la Elección Federal” de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que comprende al inciso a) del párrafo 1 del artículo 250 (el cual prohíbe colgar propaganda en el equipamiento urbano), sólo serán aplicables a los procesos electorales federales y, por ende, no existía obligación del legislador del Distrito Federal de

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

homologar a dicho precepto el diverso 318, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la misma entidad federativa (el cual permite colgar propaganda en el equipamiento urbano bajo ciertas condiciones), como se demuestra a continuación.

La reforma constitucional en materia político-electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, estableció en los artículos 73, fracción XXIX-U y SEGUNDO transitorio, fracción II, inciso g), lo siguiente:

Artículo 73, el Congreso tiene facultad:

[...]

XXIX. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

[...]

TRANSITORIOS

[...]

SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

[...]

II. La ley general que regule los procedimientos electorales:

[...]

g) La regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

[...]

Por su parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que al caso interesa, establece:

LIBRO QUINTO
De los procesos Electorales

TÍTULO PRIMERO
De las Reglas Generales para los Procesos Electorales Federales
y Locales

[...]

CAPITULO II
De la propaganda Electoral

[...]

TÍTULO SEGUNDO
De los Actos Preparatorios de la Elección Federal

CAPÍTULO I
De las Disposiciones Preliminares

Artículo 224.

1. Las disposiciones del presente Título sólo serán aplicables a los procesos electorales federales.

[...]

CAPÍTULO IV
De las Campañas Electorales

Artículo 250.

1. En la colocación de propaganda electoral los partidos y candidatos observarán las reglas siguientes:

a) No podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población. Las autoridades electorales competentes ordenarán el retiro de la propaganda electoral contraria a esta norma.

[...]

De las disposiciones transcritas se advierte lo siguiente:

Por mandato constitución, corresponde al Congreso de la Unión expedir las leyes generales que **distribuyan competencias** entre la Federación y las entidades federativas en materia, entre otras, de procesos electorales, siendo que en la ley que regule los procedimientos electorales, debía establecer, al menos, entre otros aspectos, la regulación de la propaganda electoral, debiendo establecer que los artículos promocionales utilitarios sólo podrán ser elaborados con material textil.

Con apego a dichas bases constitucionales, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la cual distribuyó competencias entre la Federación y las entidades federativas, en lo que al caso interesa, en materia de procesos electorales, específicamente en cuanto a la regulación de la propaganda electoral.

Así, en el LIBRO QUINTO “De los procesos Electorales”, TÍTULO PRIMERO “De las Reglas Generales para los Procesos Electorales Federales y Locales”, CAPÍTULO II “De la propaganda Electoral” (artículos 209 a 212), el Congreso de la Unión estableció las reglas generales sobre propaganda electoral aplicables tanto a la Federación como a las entidades federativas, en los respectivos procesos electorales, siendo que ninguno de los preceptos comprendidos en dicho capítulo se

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

refieren a la regulación de la propaganda en el equipamiento urbano.

Por otra parte, en el propio LIBRO QUINTO “De los procesos Electorales”, pero en el TÍTULO SEGUNDO “De los Actos Preparatorios de la Elección Federal”, CAPÍTULO I “De las Disposiciones Preliminares”, en el Artículo 224, párrafo 1, El Congreso de la Unión estableció expresamente que las disposiciones del propio Título **sólo serán aplicables a los procesos electorales federales** y, en el CAPÍTULO IV “De las Campañas Electorales”, del mismo título, en el artículo 250, párrafo 1, inciso a), determinó que la propaganda electoral no podrá colgarse en elementos del equipamiento urbano, ni obstaculizar en forma alguna la visibilidad de los señalamientos que permiten a las personas transitar y orientarse dentro de los centros de población.

En este contexto normativo, cabe concluir que por disposición expresa del artículo 224 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el diverso precepto 250, párrafo 1, inciso a), el cual prohíbe colgar propaganda en el equipamiento urbano, sólo es aplicable a los procesos electorales federales.

Por otra parte, cabe señalar que el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece norma alguna, para las entidades federativas, que pudiese constituir un parámetro de control en cuanto a la

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

colocación de propaganda en el equipamiento urbano, de ahí que la legislaturas locales cuentan con margen de regulación dentro de su potestad de configuración legislativa.

En ese sentido, resulta evidente que el legislador del Distrito Federal no estaba constreñido a homologar el precepto controvertido a lo dispuesto en el 250, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque este último sólo resulta aplicable a los procesos electorales federales y. por ende, no existe el conflicto normativo planteado.

No se opone a la anterior conclusión, lo afirmado por el accionante en el sentido de que el legislador local tiene la obligación de homogenizar la ley electoral de la respectiva entidad federativa, siguiendo los lineamientos establecidos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ello, en razón de que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por mandato constitucional, distribuyó competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias concurrentes, entre ellas, sobre los procesos electorales y sentó las bases para su regulación, de ahí que dicha ley no pretende agotar la regulación en la materia, específicamente en cuanto a la propaganda electoral, sino que busca ser la plataforma mínima desde la que las

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

entidades federativas pueden establecer sus propias normas dentro del margen de su potestad de configuración legislativa,

Por tanto, cumpliendo el mínimo normativo que marca la referida ley general, las leyes locales pueden tener su propio ámbito de regulación, sostener lo contrario, implicaría que las leyes locales en las materias concurrentes no tendrían razón de ser, pues se limitarían a repetir lo establecido en la legislación general, lo cual resulta inadmisibile.

De ahí que carezca de razón el partido accionante, en cuanto a la supuesta inconstitucionalidad del precepto conrovertido.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este documento, la Sala Superior **opina**:

UNICO. Es constitucional el precepto legal cuya invalidez reclama el partido accionante.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, con la ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

México, Distrito Federal, a diecisiete de agosto de dos mil catorce.

EXPEDIENTE: SUP-OP-51/2014

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA