

EXPEDIENTE: SUP-OP-56/2014

**ACCIÓN DE
INCONSTITUCIONALIDAD:**
90/2014

PROMOVENTE: PARTIDO DEL
TRABAJO

DEMANDADOS: LXXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO
DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE NUEVO LEÓN Y
OTRO

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, 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, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2014, A SOLICITUD DE LA MINISTRA INSTRUCTORA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, OLGA MARÍA DEL CARMEN SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

Cuestión preliminar

El precepto de la ley reglamentaria invocado dispone, que si una acción de inconstitucionalidad se promueve contra un ordenamiento electoral, el Ministro instructor puede 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 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

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.

inferir que la opinión solicitada por el Ministro instructor a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la 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

El Partido del Trabajo, señala como autoridad emisora de la norma general impugnada a la Septuagésima Tercera Legislatura del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, y como entidad del Poder Ejecutivo que la promulgó al Gobernador Constitucional de la entidad federativa señalada.

Normas impugnadas

La norma general cuya validez se impugna es el Decreto número ciento setenta y nueve, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de Nuevo León, de ocho de julio de dos mil catorce.

Disposiciones constitucionales violadas

El actor estima violados en el caso a estudio, los artículos 1, 4, 6, 7, 14, 16, 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Conceptos de invalidez

Primer concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 42, décimo cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Se duele el partido actor de que el artículo 42, décimo cuarto párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, transgrede lo señalado en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer la prohibición de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos.

Para mayor claridad se transcribe el precepto normativo señalado:

“Artículo 42.

...

En la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos y candidatos por cualquier medio, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos o que calumnien a las personas.

...”

Refiere el partido actor que de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se advierte la prohibición de emitir expresiones que denigren a las instituciones, por tanto, en el contexto del debate público el artículo tildado de inconstitucional, transgrede de manera ilegal el derecho humano a la libertad de expresión que debe interpretarse

siempre favoreciendo la protección más amplia de ese derecho.

Opinión. Al respecto se tiene que esta Sala Superior considera que deviene **constitucional** la norma en comento, en atención a lo siguiente.

La norma local establece un supuesto que no se encuentra en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin embargo tal diferencia no se considera inconstitucional, toda vez que la medida implementada por el legislador local, no es contraventora de la norma constitucional.

En efecto a nivel constitucional se establece la prohibición de que en su propaganda electoral los partidos y candidatos se abstengan de realizar expresiones que calumnien a las personas.

En la norma local se establece que en la propaganda política los partidos políticos deben abstener de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnien a las personas.

En tal medida no puede considerarse que la configuración establecida por el legislador local sea una limitante a la libertad de expresión, como lo hace valer el partido accionante toda vez que en la misma, se considera que cualquier expresión que denigre no puede tenerse como constitucionalmente protegida en el marco de una contienda electoral.

En efecto, considerar lo contrario sería tanto como estimar que se violenta la libertad de expresión con la prohibición de expresiones denigrantes y que calumnien a las instituciones, a los partidos políticos y a las personas.

Esta Sala Superior ha sostenido en relación con el derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, que, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación.

En tal medida, no es dable considerar que una limitante dada por el legislador local violenta la libertad de expresión toda vez que, no violenta la libre manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, sino únicamente establece un parámetro que considera a las expresiones denigrantes como una limitante a los partidos políticos dentro de su propaganda electoral.

Similar criterio fue adoptado por esta Sala Superior en el expediente SUP-OP-42/2014 relativo a la acción de inconstitucionalidad 76/2014.

Segundo concepto de invalidez. Inconstitucionalidad del artículo 42, décimo quinto párrafo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Se duele el partido actor de que el artículo 42, décimo quinto párrafo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, violenta los artículos 1, 41, base V, Apartado B, inciso a) numeral 6, y 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal.

El precepto normativo tildado de inconstitucional es del tenor siguiente:

“Artículo 42.

...

La Ley Electoral establecerá entre otras, las disposiciones siguientes:

I. Las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como para dar a conocer el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;

...”

El partido político actor considera que la invalidez de la norma impugnada atiende a que está fijando que en la ley electoral local se establecerán los procedimientos para el control y la vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y los candidatos y el establecimiento de las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.

En este sentido, las facultades que se están reconociendo al legislador local implican contenidos que son materia de una ley general de conformidad con el artículo 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Federal, siendo que es al instituto Nacional Electoral al que compete conocer de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

También afirma que se violenta lo establecido en el artículo 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, al considerar que compete al Congreso de la Unión para expedir leyes generales para distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales.

OPINIÓN. En relación a los planteamientos contenidos en este concepto de invalidez, la Sala Superior por mayoría considera que no puede emitir pronunciamiento en torno a dichas cuestiones, por rebasar el ámbito de su competencia especializada en la materia electoral.

Lo anterior, porque el planteamiento formulado por el partido político accionante, está vinculado con la competencia del legislador local para ordenar que en la legislación electoral local se regule lo relativo al establecimiento de los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos, así como de las sanciones para el incumplimiento

de las disposiciones que se expidan en esa materia, al considerar que era materia exclusiva del Congreso de la Unión regular esta cuestión en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

Ya que dicho motivo de disenso está dirigido exclusivamente a demostrar que el legislador local no se encuentra facultado para legislar en la materia, y por lo tanto, se trata de controvertir el procedimiento legislativo, el mismo no puede ser analizado por esta Sala Superior, al no formar parte de la competencia especializada que corresponde a este tribunal electoral y de esa manera no están vinculadas con lo requerido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la presente opinión.

Similar criterio adoptó esta Sala Superior al pronunciarse respecto a violaciones formales cometidas en el proceso legislativo en las opiniones SUP-OP-08/2012, SUP-OP-11/2012 y SUP-OP-3/2014.

Aunado a lo anterior, contrario a lo que afirma el partido político actor, el artículo que tilda de inconstitucional en modo alguno violenta la facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral para conocer sobre la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, tanto para procesos electorales federales y locales.

En el artículo tildado de inconstitucional no se hace mención alguna respecto del órgano que en su caso sería competente para conocer de la materia de fiscalización, o de imponer sanciones en caso de incumplimiento al marco normativo; se limita únicamente a enunciar puntos que tendrán que regularse en su caso la legislación local, lo que de suyo no implica violación al ámbito de competencia del Instituto Nacional Electoral.

La sola mención de conceptos que deberá contener la legislación local no implica necesariamente una violación a la Constitución Federal, ya que la regulación correspondiente podría ser consistente con la prevista en las leyes generales emitidas por el Congreso de la Unión, así como con la Carta Magna.

Cabe destacar que en el caso de la materia de fiscalización, en términos del artículo 41, base V, Apartado B, dicha facultad del Instituto Nacional Electoral podrá ser delegada al organismo público local correspondiente, de ahí que la existencia de regulación o estructura institucional en la materia dentro del ámbito local no es inconstitucional por el puro hecho de plantearse; se requerirá en su caso hacer el análisis puntual de la regulación a la luz de los preceptos constitucionales y de las leyes generales, para en cada supuesto hacer el análisis de constitucionalidad.

Por las razones expresadas en el cuerpo de este dictamen, esta Sala Superior opina que:

ÚNICO. Es **constitucional** lo previsto en el artículo 42, décimo cuarto párrafo y décimo quinto párrafo, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Emiten la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior. Ante el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien autoriza y da fe, en México, Distrito Federal, a veintiuno de agosto de dos mil catorce.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUP-OP-56/2014

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZANA