FORMA A-53

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD **21/2013**.
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Of. 4862/2014.- Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
Of. 4863/2014.- Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.
Of. 4864/2014.- Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.
Of. 4865/2014.- Procurador General de la República.

En cumplimiento a lo ordenado en la resolución de tres de julio de dos mil catorce, dictada en este asunto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, adjunto le envío copia certificada del citado fallo.

Lo que se notifica, para los efectos legales a que haya lugar.

México, Distrito Federal, 30 de octubre de 2014.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Licenciado Marco Antonio Cepeda Anaya.
Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SRB/EML

12:58

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 21/2013

PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
SECRETARIA: MAKAWI STAINES DÍAZ

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al tres de julio de dos mil catorce.

Vo. Bo.
Sr. Ministro

Cotejo

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
2014 SEP 29 P 4:25
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

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

PRIMERO.- Presentación de la acción, autoridades emisora y promulgadora, y norma impugnada. Por oficio presentado el ocho de agosto de dos mil trece, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Raúl Plascencia Villanueva, en su calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez de las normas emitidas y promulgadas por los órganos que a continuación se mencionan:

a) Autoridad emisora: Congreso del Estado de Nuevo León.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

b) Autoridad promulgadora: Gobernador del Estado de Nuevo León.

Las normas impugnadas se hacen consistir en los siguientes artículos reformados mediante Decreto número 80, publicado en el Periódico Oficial estatal el diez de julio de dos mil trece:

a) El artículo 26, párrafo cuarto, de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado de Nuevo León.

b) El artículo 171, segundo, tercero y cuarto párrafos del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León.

c) El artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León.

SEGUNDO. Concepto de invalidez. El promovente esgrimió, en síntesis, los siguientes conceptos de invalidez:

a) Los artículos 26, párrafo cuarto, de la Ley que Regula la Ejecución de Sanciones Penales del Estado de Nuevo León, 171, párrafos segundo, tercero y cuarto del Código Procesal Penal y 275 Bis del Código de Procedimientos Penales, todos del Estado de Nuevo León, invaden la esfera de competencia exclusiva del Congreso de la Unión al regular en materia de delincuencia organizada.

El artículo 73, fracción XXI constitucional establece la facultad del Congreso de la Unión para legislar en dicha materia, lo cual fue confirmado por la Primera Sala al emitir la tesis 1a.CXXVI/2010, de rubro: ***"DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LOS CONGRESOS LOCALES CONTABAN CON FACULTADES CONCURRENTES***

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

PARA LEGISLAR EN ESTA MATERIA (CON ANTERIORIDAD A LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 18 DE JUNIO DE 2008)".

No obstante, los artículos impugnados regulan la materia de delincuencia organizada al establecer que la autoridad penitenciaria deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados, entre otros, por este delito, con terceros salvo con su defensor (artículo 26); que la prisión preventiva se impondrá de oficio, entre otros, por dicho delito (artículo 171, tercer y cuarto párrafos); y, que la prueba de ADN –ácido desoxirribonucleico– será la única para demostrar la identidad de un testigo, entre otros casos, por el delito en comento (artículo 275 Bis).

Por tanto, el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León invadió la competencia exclusiva del Congreso de la Unión.

b) El artículo 26, párrafo cuarto de la Ley de Ejecución de Sanciones local vulnera los principios de reinserción social y pro persona, al restringir las comunicaciones de los imputados o condenados, entre otros, por el delito de delincuencia organizada, con terceros salvo su defensor.

El artículo 18 constitucional regula el marco jurídico del sistema penitenciario, cuya finalidad es la reinserción social del sentenciado, basada en los derechos humanos, el trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograrla.

Este artículo es producto de la reforma constitucional en materia penal de dieciocho de junio de dos mil ocho, que pretendió restructurar el sistema de impartición de justicia en materia penal, incluyendo la ejecución de sanciones. El punto toral consistió en establecer como

finalidad del sistema penitenciario la reinserción social en sustitución de la readaptación social, pues se consideró que en prisión no podría readaptarse una persona a la sociedad por ser una institución total y excluyente, en cambio, el término de reinserción social resulta más completo y adecuado por tener como objetivo que los reclusos no vuelvan a delinquir. Asimismo, en esta reforma se adicionaron la salud y el deporte como medios para lograrla.

De este modo, el artículo 26 impugnado contraría el espíritu del constituyente, ya que la restricción impuesta implicaría que los sentenciados por delitos de delincuencia organizada o que requieran medidas especiales de seguridad no alcancen una verdadera reinserción social, debido a que se les quita la posibilidad de comunicarse, por ejemplo, con sus familiares, que son indispensables para lograr dicho objetivo.

Igualmente, en el marco internacional, los artículos 5.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos[1] establecen que la finalidad del régimen penitenciario es la readaptación social. Los principios 15 y 19 del Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión[2] prevén que no debe mantenerse a la persona presa o detenida incomunicada del mundo exterior, en particular, de su familia; mientras que los principios 38 y 39 establecen que, excepto en casos especiales, las personas tienen derecho a la libertad en espera del juicio penal, con sujeción a las condiciones que se impongan conforme a derecho.

[1] Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en mil novecientos noventa y cinco.
[2] Adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en la resolución 43/173, de nueve de diciembre de mil novecientos ochenta y ocho.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Del marco internacional referido se desprende que la reinserción social es un derecho fundamental de los sentenciados, cuyo cimiento es la comunicación con el exterior, en particular, con los familiares, por lo que es necesario promover y fomentar toda actividad acorde con este fin, contrario a lo que sucede con la norma impugnada que aísla por completo al sentenciado de la sociedad a la que pretende reinsertarlo.

c) El artículo 171, párrafos segundo, tercero y cuarto del Código Procesal Penal local, al disponer que en cualquier delito podrá aplicarse la prisión preventiva u otras medidas cautelares, siempre que resulten procedentes, es discrecional y violatorio de los principios de seguridad jurídica y legalidad, y en consecuencia de los principios de reinserción social, libertad personal y presunción de inocencia.

Los artículos 18 y 19 constitucionales permiten la aplicación de la prisión preventiva cuando se cumplan diversos requisitos, entre ellos, que los supuestos estén determinados por ley.

En este sentido, el artículo 171 impugnado establece que podrán aplicarse la prisión preventiva u otras medidas cautelares siempre que resulten procedentes, lo cual no dotó de contenido a las disposiciones constitucionales referidas, pues el artículo impugnado carece de los elementos que delimiten la procedencia de la prisión preventiva, lo que genera un argumento circular que transgrede los principios de seguridad jurídica y legalidad ya que los indiciados no tienen certeza sobre los casos en los que procede.

En virtud de que la prisión preventiva vulnera los derechos de libertad, seguridad jurídica y presunción de inocencia, así como los

SENTENCIA

fines de la reinserción social, es importante que la ley regule clara y detalladamente sus alcances y modalidades. De lo contrario, se generan normas abiertas que provocan discrecionalidad en su aplicación, otorgando a los jueces un alto potencial de lesionar gravemente los derechos humanos de los indiciados.

Al respecto, se reitera que toda medida que restrinja o limite algún derecho fundamental debe contar con límites y alcances claros y precisos, además de perseguir un fin constitucional y legítimo, de conformidad con la tesis P. XII/2011, de rubro: ***"CONFLICTOS QUE INVOLUCRAN DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RESOLUCIÓN JURÍDICA".***

En el caso, la disposición impugnada es ambigua sobre los casos en los que procede la aplicación de la prisión preventiva, ya que no establece quiénes podrán ser sujetos a esta medida y bajo qué circunstancias, por lo que se violan los principios de reinserción social, presunción de inocencia y derecho a la libertad personal, tutelados en los artículos 5, 7 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 9 y 10 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 3, 9 y 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

d) El artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales estatal viola el derecho a la intimidad y no supera el test de proporcionalidad correspondiente al ordenar de manera forzosa la realización de una prueba de ADN como única forma para identificar a testigos de ciertos delitos.

El derecho a la intimidad ha sido definido por esta Suprema Corte como aquél que legitima a su titular para exigir respeto a su vida privada y repudiar toda intromisión o molestia en el ámbito reservado

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de su vida[3], el cual está consagrado en el artículo 16 constitucional, deriva de la inviolabilidad del domicilio, se extiende por mayoría de razón a ámbitos más privados como el cuerpo de una persona y sus componentes e implica la protección de derechos conexos, entre ellos, la protección de la integridad física y moral.

En el marco internacional, este derecho se encuentra protegido en los artículos 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Resulta aplicable por identidad jurídica la tesis 1a./J. 17/2003, de rubro: ***"PRUEBA PERICIAL EN GENÉTICA. SU ADMISIÓN Y DESAHOGO TIENEN UNA EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN SUSCEPTIBLE DE AFECTAR DERECHOS SUSTANTIVOS DE LA PERSONA"***, derivada de la contradicción de tesis 81/2002-PS, en la que se resolvió que la obtención del ADN implica la toma de muestras, por lo general de sangre aunque también otros tejidos orgánicos, lo cual implica la posibilidad real de poner en evidencia características o condiciones genéticas relacionadas con aspectos patológicos hereditarios, tendencias o proclividad a determinadas conductas, lo que pertenece a la más absoluta intimidad.

Por otra parte, se reitera que de conformidad con parámetros internacionales, toda medida que limite derechos fundamentales debe ser sometida a un test de proporcionalidad para determinar si persigue un fin legítimo, si es necesaria para la persecución de dicho fin sin que exista un medio igualmente eficaz pero menos restrictivo y si es proporcional, es decir, si existe equilibrio entre los beneficios que se obtienen con la medida y los daños que ocasiona.

---

[3] Lo que se desprende de la tesis LXIII/2008, de rubro: ***"DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".***

De conformidad con lo anterior, el artículo 275 Bis impugnado persigue un fin legítimo consistente en que haya total certeza sobre la identidad del testigo que comparece a rendir su testimonio en un proceso penal, lo cual es importante para determinar su veracidad y valorarlo, en atención a la gravedad de los delitos a los que se les impone dicho requisito.

No obstante, esta medida no cumple con los requisitos de necesidad ni proporcionalidad, puesto que existen alternativas para que el juez se cerciore de la identidad del testigo menos invasivas, como la exhibición de la credencial para votar u otro documento oficial con fotografía. Por tanto, entregar al juez de manera forzosa una muestra de sangre u otro tejido corporal para rendir testimonio en un proceso penal no guarda proporción con el fin perseguido.

La proporcionalidad exige el cumplimiento de dos premisas básicas: una decisión judicial que autorice realizar la medida y el consentimiento de la persona, lo cual no está contemplado en el artículo impugnado. Asimismo, deben sopesarse diversos factores como la gravedad del delito, el número de víctimas y su vulnerabilidad, el bien jurídico tutelado, el impacto para los derechos de las víctimas y el valor probatorio de la prueba, en el caso, la testimonial.

Por todo lo anterior, la norma impugnada no es razonable y transgrede directamente el derecho a la intimidad.

TERCERO. Artículos constitucionales que se estiman violados. Los preceptos de la Constitución General que se estiman vulnerados son los artículos 1°, 14, 16, 18, 19, 20 y 73, fracción XXI.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CUARTO. Admisión y trámite. Por acuerdo de nueve de agosto de dos mil trece, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que correspondió el número 21/2013.

Asimismo, mediante certificación se ordenó remitir el expediente al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien por razón de turno fue designado como ponente para formular el proyecto de resolución respectivo.

En proveído de doce de agosto de dos mil trece, el Ministro instructor admitió la acción relativa y ordenó dar vista al órgano Legislativo que emitió las normas y al Ejecutivo que las promulgó, para que rindieran sus respectivos informes.

QUINTO. Informe de la autoridad emisora del decreto impugnado. El Congreso del Estado de Nuevo León, al rendir su informe, sostuvo la validez de la norma impugnada de conformidad con los siguientes argumentos:

a) El Congreso local no ha invadido la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada, en términos del artículo 73, fracción XXI constitucional, toda vez que dicho delito no se encuentra regulado en la entidad federativa, sino en el artículo 2° de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

Si bien el artículo 176 del Código Penal para Estado de Nuevo León establece que se impondrá pena de prisión a quien forme parte de una banda de *dos o más personas*, organizada para delinquir, por

el sólo hecho de ser miembro de la agrupación e independientemente de la pena que le corresponda por el delito que se cometiere; no se trata del delito de delincuencia organizada, debido a que éste se configura con la participación de *tres o más personas* organizadas de forma permanente o reiterada para realizar conductas cuya finalidad esté contemplada en alguno de los supuestos del artículo 2° referido, las que no se encuentran previstas en la legislación local.

Lo anterior se apoya en la tesis aislada 1a. CLXVIII/2004, de rubro: ***"DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ES AUTÓNOMO CON RESPECTO AL DE ASOCIACIÓN DELICTUOSA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL".***

No obsta a lo anterior el hecho de que el artículo 171 del Código Procesal Penal estatal se refiere al delito de delincuencia organizada, pues es un error terminológico en virtud de que el Código Penal local no contempla ese ilícito.

b) El artículo 26 de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado no vulnera los principios de reinserción social y pro persona al restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros salvo su defensor.

En términos de dicho ordenamiento legal el programa de reinserción social se fundamenta en el tratamiento individualizado sobre el trabajo, capacitación para el mismo, educación, salud, cultura de legalidad, deporte, tratamiento de apoyo como terapia psicológica, individual y grupal, orientación familiar, vocacional y tratamiento auxiliar, que comprende disciplinas de arte, cultura, religiones y demás

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que tiendan a mejorar el desarrollo humano para lograr la reinserción social del interno y procurar que no vuelva a delinquir.

Así, el artículo 26 impugnado no debe interpretarse en forma literal ni aislada, sino teleológica y concatenadamente con las demás disposiciones del ordenamiento jurídico al que pertenece, las cuales establecen que la autoridad adoptará las medidas necesarias para procurar que el interno tenga un retorno progresivo a la vida en sociedad mediante un régimen preparatorio para su liberación y reinserción social.

El objeto de restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros es la propia seguridad del interno y su pronta reinserción social. Aunado a que restringir no equivale a quitar sino únicamente a limitar, esto es, no todas la comunicaciones les serán permitidas por cuestiones de seguridad, lo cual no propicia resultados contrarios a la reinserción social.

c) El artículo 171, párrafos segundo, tercero y cuarto del Código Procesal Penal estatal señala los delitos objeto de la prisión preventiva y, si bien deja abierta la posibilidad de su aplicación para otros delitos, lo acota a que resulte procedente en términos de las disposiciones de ese título, lo que significa que para aplicar estas medidas el juzgador deberá estarse a lo dispuesto en tales artículos.

Asimismo, no debe soslayarse que la imposición de la prisión preventiva se regirá por el principio de proporcionalidad, que implica que el juzgador tiene la obligación de considerar que la medida sea adecuada al objetivo que se pretende y que el resultado no pueda obtenerse con una medida menos gravosa.

Luego entonces, la medida cuenta con límites y alcances claros y precisos, además de perseguir un fin constitucional legítimo consistente en asegurar la presencia del imputado en el juicio, evitar que obstaculice la investigación o el proceso y garantizar la seguridad o integridad de la víctima o testigos.

d) El artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales estatal, que establece que en ciertos delitos los testigos únicamente podrán acreditar su identidad con la prueba de ADN, no debe interpretarse literalmente, sino en forma teleológica, armónica e integral con las demás disposiciones legales.

Del ordenamiento jurídico en referencia se advierte que esta medida solamente se impone a conductas antisociales que por su gravedad merecen un trato especial. En cambio, en los delitos de menor peligrosidad es suficiente la identificación mediante credencial para votar con fotografía o un documento fidedigno.

Esta medida fue adoptada porque se advirtió que con los medios tradicionales de identificación, como la credencial para votar con fotografía, resultaba fácil que cualquier persona que tuviera injerencia en el proceso o acceso accidentalmente a él obtuviera datos precisos del testigo, como su nombre, fotografía y dirección, siendo factible poner en riesgo su seguridad e integridad física.

Asimismo, con esta medida se hace responsable al Ministerio Público de mantener en reserva la identidad del testigo.

SEXTO. Informe de la autoridad promulgadora del decreto impugnado. El Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León al rendir su informe, en síntesis, señaló:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

a) Los conceptos de invalidez aducidos por el promovente corresponden a actos de competencia exclusiva del Poder Legislativo del Estado, puesto que en el procedimiento legislativo el Poder Ejecutivo únicamente es competente para la sanción, promulgación y publicación de las normas. En el caso, su participación fue apegada a derecho de conformidad con los artículos 75, 77, 85, fracción X y 88 de la Constitución estatal.

b) El artículo 73, fracción XXI constitucional faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de delincuencia organizada, atribución que fue ejercida al expedir la Ley Federal en la materia. En el artículo 2° de dicho ordenamiento se establece que cuando un miembro de la delincuencia organizada cometa alguno de los delitos previstos en las fracciones I, II, III y IV serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de la Ley Federal en comento, pero si comete alguno de los delitos establecidos en las fracciones V y VII se procederá conforme al mismo ordenamiento sólo si el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción.

Es decir, estos delitos no serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados por el Ministerio Público de la Federación si no ejerce su facultad de atracción, por lo que los poderes legislativos estatales deberán establecer las reglas mínimas indispensables para los casos que sean competencia del Ministerio Público local.

En consecuencia, el Congreso de Nuevo León no invadió la esfera de competencia del Congreso de la Unión, ya que que ejerció la competencia residual que éste le otorgó mediante la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

SENTENCIA

c) La reforma constitucional de dos mil ocho estableció las bases para un nuevo sistema de justicia y constitucionalizó el principio de presunción de inocencia. Sin embargo, instauró un régimen especial, principalmente para el delito de delincuencia organizada.

El artículo 19, segundo párrafo constitucional establece que la prisión preventiva es una excepción, no la regla general, en refuerzo al principio de presunción de inocencia. Señala que esta medida se ordenará oficiosamente en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos y delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la Nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

Asimismo, el artículo 18 constitucional establece un sistema penitenciario cuyo objeto es la reinserción social, basado en los derechos humanos, lo cual convive con el régimen especial establecido para determinados delitos, entre ellos, la delincuencia organizada.

Bajo estas consideraciones, el artículo 26 de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales estatal es acorde con el artículo 18 constitucional, en particular, con el último párrafo que prevé que las autoridades competentes –en este caso las autoridades penitenciarias– pueden restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, pues la propia Constitución permite esta restricción no solo para los casos de delincuencia organizada sino para otros en los que se requieran medidas especiales de seguridad.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El requisito para que este tipo de medidas especiales de seguridad sean constitucionales es que su necesidad sea consignada en ley, lo cual es cumplido por el artículo 26 impugnado, que se circunscribe en el régimen especial que la Constitución General ha determinado para delitos que dañen gravemente a la sociedad, como la delincuencia organizada.

d) El promovente realiza una interpretación aislada del artículo 171 del Código Procesal Penal del Estado, en lugar de interpretarlo armónicamente con el Título que lo contiene.

Este artículo establece que la prisión preventiva no oficiosa (sic) y otras medidas cautelares podrán aplicarse a delitos distintos de los señalados por la Constitución si resultan procedente de conformidad con las disposiciones del Título Séptimo, denominado "Medidas Cautelares", el cual establece los requisitos y procedimientos para su aplicación.

Así, la imposición de la prisión preventiva debe ajustarse a los parámetros establecidos en la legislación y a lo dispuesto por la Constitución General.

e) El artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales estatal no viola el derecho a la privacidad o intimidad consagrado en el artículo 16 constitucional, al establecer que la prueba de ADN será el único medio para acreditar la identidad de los testigos, toda vez que se encuentra dentro de las limitaciones que la Constitución establece para las autoridades.

Del artículo 20, Apartados B, fracciones III y V, y C, fracción V constitucional se desprende que el Estado tiene la obligación de

resguardar la identidad y proteger la integridad de las víctimas y testigos en un proceso penal, que es la finalidad de la prueba de ADN en el caso.

De acuerdo con el artículo 34 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información estatal, esta información constituye un dato personal y tendrá el carácter de confidencial de manera indefinida, por lo que sólo tienen acceso a ella los titulares de la misma y los servidores públicos que requieran conocerla en el debido ejercicio de sus funciones.

Por su parte, la posible invasión a la intimidad de las personas debe ser ponderada frente a los derechos de seguridad, integridad y vida, lo que hace que esta medida sea necesaria, razonable y proporcional al fin que persigue, consistente en la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales de los testigos.

SÉPTIMO. Opinión de la Procuradora General de la República. Al formular su opinión en relación con la acción de inconstitucionalidad 21/2013 manifestó:

a) La Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para sustanciar y resolver la presente acción de inconstitucionalidad; quien la suscribe tiene legitimación para ello; y, su presentación fue oportuna.

b) Las entidades federativas aún cuentan con atribuciones en materia de delincuencia organizada, toda vez que si bien el artículo 73, fracción XXI faculta al Congreso de la Unión para legislar en la materia, el artículo sexto transitorio del Decreto por el que reformó dicho artículo constitucional, publicado en el Diario Oficial de la

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, previó que en tanto se expidiera la legislación correspondiente –lo cual todavía no ocurre– continuarían vigentes las legislaciones locales en la materia.

Lo anterior se confirma con el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia, del que se desprende que el objetivo del artículo sexto transitorio fue evitar lagunas legales que impidan perseguir el delito de delincuencia organizada, para lo cual es necesario que las legislaturas locales puedan regular este delito.

Por tanto, el Congreso del Estado de Nuevo León acata la Constitución General al regular en la materia, resultando infundado el primer concepto de invalidez.

c) La restricción en las comunicaciones de los imputados o sentenciados con terceros, salvo su defensor, establecida en el artículo 26, párrafo cuarto, de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado no vulnera derecho humano alguno, pues es una restricción razonable y proporcional a la gravedad de los casos en los que puede ser aplicada.

Se precisa que la restricción de las comunicaciones no equivale a prohibirlas absolutamente, sino a sujetarlas a modalidades razonables considerando cada caso concreto y la gravedad de las conductas reguladas, lo cual no contraviene a la reinserción social, pues sí es posible tener contacto con personas en el exterior.

Aunado a lo anterior, el artículo 26 impugnado es acorde con el artículo 18, párrafo noveno constitucional, que señala expresamente la posibilidad del legislador ordinario de restringir las comunicaciones en

casos como los establecidos por la norma combatida, lo que se justifica dada la naturaleza de los delitos involucrados y la forma en que afectan a la sociedad.

Por otro lado, los instrumentos internacionales invocados en la demanda no tienen la fuerza de tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano sino que son *soft law* y, por ende, no son vinculantes.

Sin embargo, el artículo 26 impugnado no es contrario a dichos instrumentos internacionales. El artículo 8 de las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos establece que los reclusos pertenecientes a categorías diversas deberán ser alojados en diferentes establecimientos, de lo que se infiere la posibilidad de hacer diferencias entre ellos con base en su edad, sexo, antecedentes, motivos para su detención, entre otros. Por su parte, los artículos 37 a 39 del mismo ordenamiento establecen el derecho de las personas en reclusión de comunicarse con sus familiares y amigos de buena reputación de manera periódica y bajo debida vigilancia, lo que permite concluir que no se trata de un derecho absoluto sino que admite modalidades.

El principio 18 del Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión prevé el derecho de toda persona detenida o presa de comunicarse con su abogado, lo cual no podrá suspenderse ni restringirse salvo en circunstancias excepcionales que serán determinadas por la ley o reglamentos citados conforme a derecho, cuando un juez u otra autoridad lo considere indispensable para mantener la seguridad y el orden. Es decir, incluso puede restringirse la visita y consulta con el abogado por causas excepcionales

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

determinadas por ley o reglamento, lo cual de ninguna manera es restringido por el artículo 26 combatido.

Finalmente, del principio 19 del mismo instrumento internacional, que indica que toda persona detenida o presa tendrá el derecho de ser visitada, en particular por sus familiares, y tener correspondencia de ellos y contacto con el mundo exterior con las condiciones y restricciones razonables determinadas por ley o reglamentos dictados conforme a derecho, se concluye que este derecho no es absoluto ya que admite restricciones.

Si bien es cierto que el artículo impugnado no precisa las circunstancias en que se restringirán las comunicaciones, ello no significa que la norma sea inconstitucional, en la medida que las normas reglamentarias establecerán dichas circunstancias específicas y modalidades, de conformidad con el artículo 19 citado.

d) Los supuestos en los que se aplicará la prisión preventiva, prevista en el artículo 171, párrafos segundo, tercero y cuarto del Código Procesal Penal estatal, serán aquéllos establecidos por el 19, segundo párrafo constitucional, consistentes en delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos, delitos graves, contra la seguridad de la nación, libre desarrollo de la personalidad y la salud.

El artículo 19 citado señala que la prisión preventiva procede cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado haya sido previamente sentenciado por delito doloso.

SENTENCIA

La prisión preventiva se rige por el principio de subsidiariedad, esto es, que se opte por la medida cautelar menos agresiva para la esfera jurídica de los particulares, siendo la regla general que una persona permanezca libre durante el proceso hasta que se emita la sentencia condenatoria y, la excepción, cuando a juicio del órgano jurisdiccional existan causas muy graves.

En este sentido, el catálogo de delitos en los que procede la prisión preventiva oficiosa del artículo 171 impugnado es acorde con el establecido en el artículo 19 constitucional, además de que respecto a los otros delitos en los que procede la prisión preventiva será a solicitud del Ministerio Público y cuando se cumplan las condiciones establecidas en la Constitución General.

El segundo párrafo de dicho artículo constitucional se encuentra vigente en el Estado de Nuevo León, puesto que esta Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 36/2012 afirmó que entrará en vigor en las entidades federativas en las que se haya hecho la declaratoria general de validez del sistema penal acusatorio, lo cual ya ocurrió.

En tal virtud, no es cierto que la prisión preventiva puede imponerse respecto de todo delito y no sólo como excepción, pues el artículo impugnado establece que en otros delitos se impondrá cuando resulte procedente, siendo la propia Constitución la que señala las condiciones, que consisten en: (i) la solicitud del Ministerio Público al juez, (ii) que las otras medidas cautelares no garanticen la comparecencia del imputado a juicio, el desarrollo de la investigación y la protección de la víctima, testigos o la comunidad, y (iii) el imputado

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso.

En tal virtud, no puede considerarse que el artículo impugnado carece de claridad o permite a los jueces locales una discrecionalidad excesiva, en virtud de que debe estarse a lo dispuesto por la Constitución, sin que sea necesario que la legislación secundaria haga precisiones adicionales.

e) Finalmente, se considera que si bien el artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado al establecer que la única forma en que los testigos pueden acreditar su identidad es con la prueba de ADN persigue una finalidad constitucionalmente válida, no es una medida necesaria ni proporcional.

Del procedimiento legislativo de dicho artículo, el cual se introdujo por primera vez el trece de marzo de dos mil siete, se advierte que la finalidad de esta medida es salvaguardar la identidad e integridad física de los testigos que son especialmente vulnerables en el caso de ciertos delitos.

No obstante, al establecer que en todos los casos será la única forma de identificación, la medida viola el derecho a la intimidad de las personas y a no sufrir molestias, pues para rendir testimonio deberán tomarse muestras de tejido celular, por lo general sangre, a partir de las que se determinará la huella de identificación genética o ADN, que permitirá establecer características genéticas inherentes a las personas, pudiendo poner al descubierto, contra la voluntad del afectado, otro tipo de condición genética hereditaria, relacionada por ejemplo con aspectos patológicos o de conducta, que pertenecen a la más absoluta intimidad del ser humano.

SENTENCIA

El precepto combatido no permite valorar en cada caso el peligro que puede correr el testigo ni la medida adecuada para protegerlo, pudiendo darse el caso de que baste con que el testigo comparezca por medios electrónicos o se identifique de una manera diferente. Tampoco reconoce que si bien de conformidad con el artículo 20, apartado C, fracción V de la Constitución General en algunos casos se justifica el resguardo de la identidad y otros datos personales, ello no necesariamente implica la toma de ADN del testigo.

El artículo 16 constitucional establece el derecho de todo gobernado a no ser molestado en su persona, familia, papeles o posesiones sino cuando medie mandato de autoridad competente debidamente fundado y motivado, lo cual se extiende para proteger el derecho a la intimidad o vida privada de los gobernados[4], incluyendo al cuerpo humano mismo.

La Constitución General consagra el derecho a la protección de la vida privada de todo individuo, cuyo objeto es que la esfera íntima del gobernado no sea susceptible de interferencias arbitrarias por terceros, ya sean particulares o poderes del Estado. Se concreta en el derecho a poder actuar libremente dentro del ámbito particular en ejercicio de la libertad personal y familiar, sin más limitaciones que los derechos de los demás y el ordenamiento jurídico.

Este derecho se encuentra reconocido y protegido por el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 11 de la

[4] Lo que sustenta en la tesis aislada 2a LXIII/2008, de rubro: ***"DERECHO A LA PRIVACIDAD O INTIMIDAD. ESTÁ PROTEGIDO POR EL ARTÍCULO 16, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".***

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Convención Americana sobre Derechos Humanos y 16 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Al respecto, organismos internacionales han interpretado que el derecho a la vida privada o intimidad está vinculado con otros derechos, entre ellos la inviolabilidad de las comunicaciones, del domicilio y garantías respecto a los registros personales y corporales, así como las relacionadas con recopilación y registro de información personal en base de datos y otros dispositivos.

Se entiende que las intervenciones corporales son aquellas medidas de inspección, registro o de tratamientos diversos sobre el interior o exterior del cuerpo humano vivo. Por lo general se encuentran limitadas ya que pueden constituir tratos crueles, inhumanos o degradantes, pero pueden ser practicadas –bajo condicionamientos constitucionales– con el fin exclusivo de revelar hechos que sirvan como medio de prueba en un proceso judicial.

Así, se ha entendido que la constitucionalidad de las intervenciones corporales depende de su proporcionalidad, esto es, que su incidencia en otros derechos no sea desproporcionada.

En el caso concreto, el artículo impugnado vulnera el derecho a la intimidad y carece de razonabilidad al obligar a los testigos a someterse a una prueba de ADN, pues su desahogo es ilimitado, sin que se dispongan niveles de control de acceso a la información genética que se obtenga del testigo.

No obstante lo anterior, declarar la invalidez total de la norma impugnada puede ser contraproducente a la finalidad de proteger a los testigos de ciertos delitos, por lo que conviene hacer una

interpretación conforme para mantener la posibilidad de protegerlos sin necesidad de obligarlos a identificarse mediante una prueba de ADN.

SÉPTIMO. Cierre de instrucción. Recibidos los alegatos, por proveído de siete de octubre de dos mil trece, se cerró la instrucción de este asunto y se envió el expediente al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

C O N S I D E R A N D O :

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre normas de carácter estatal y la Constitución General.

SEGUNDO. Oportunidad. En primer término se analizará si la demanda se presentó en forma oportuna.

Los artículos 26, párrafo cuarto de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales; 171, párrafos segundo, tercero y cuarto del Código Procesal Penal; y, 275 Bis del Código de Procedimientos Penales, todos del Estado de Nuevo León, fueron publicados en el Periódico Oficial estatal el diez de julio de dos mil trece, mediante el Decreto número 80[5], por lo que es a partir del día siguiente a la fecha indicada, que debe hacerse el cómputo respectivo.

[5] Fojas 63 a 85 del expediente.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Así, de conformidad con el artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[6], el plazo de treinta días para promover la presente acción transcurrió del jueves once de julio de dos mil trece al viernes nueve de agosto del mismo año.

En consecuencia, toda vez que el escrito inicial de la acción de inconstitucionalidad se presentó el jueves ocho de agosto de dos mil trece en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, según se advierte del sello de recepción que obra al reverso de la foja 60 del expediente, su presentación fue oportuna.

TERCERO. Legitimación. A continuación se procederá a analizar la legitimación de quien promueve la acción de inconstitucionalidad, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda Raúl Plascencia Villanueva, en su carácter de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con copia simple del acuerdo de designación del Senado de la República[7]. Dicho funcionario ostenta la representación de la Comisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 15, fracción I, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos[8] y 18 de su Reglamento Interno[9].

---

[6] "**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

[7] Foja 40 del expediente.

[8] "**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:
I. Ejercer la representación de la Comisión Nacional; (...)"

[9] "**Artículo 18.** La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal."

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución General[10], la Comisión Nacional de los Derechos Humanos podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter estatal que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte.

De acuerdo con lo previsto por dicho numeral, si en el caso se plantea la inconstitucionalidad de diversos preceptos de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales, el Código Procesal Penal y el Código de Procedimientos Penales, todos del Estado de Nuevo León, por considerar que vulneran derechos fundamentales, cuenta con la legitimación necesaria para hacerlo.

CUARTO. Causas de improcedencia. En la presente acción de inconstitucionalidad, las autoridades emisora y promulgadora de la norma impugnada no adujeron causas de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni este Alto Tribunal advierte la actualización de alguna de ellas, por lo que se procede al análisis de los conceptos de invalidez.

[10] "**Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señala la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
(...)
II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.
Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:
(...)
g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
(...)".

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

QUINTO. Estudio de fondo.

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos impugnó los artículos 26, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Sanciones del Estado de Nuevo León, 171, segundo, tercero y cuarto párrafos del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León y, 275 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León.

Los argumentos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos giran en torno a lo siguiente:

a) Falta de competencia del Congreso del Estado de Nuevo León para legislar en materia de delincuencia organizada, por lo que al hacerlo vulneró el artículo 73 fracción XXI constitucional que establece que el único facultado para legislar al respecto es el Congreso de la Unión.

b) Vulneración de los principios de reinserción social y pro persona al establecer la facultad de la autoridad penitenciaria para restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, en los casos determinados.

c) Violación a los principios de seguridad jurídica, legalidad, reinserción social, libertad personal y presunción de inocencia, al prever como una facultad discrecional del juzgador la aplicación de la prisión preventiva u otras medidas cautelares.

d) La obligación de los testigos de acreditar su identidad únicamente mediante una prueba de ADN en los procesos penales sobre determinados delitos, viola el derecho a la intimidad y se encuentra alejada de la razonabilidad.

SENTENCIA

Los artículos impugnados son los siguientes:

Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado de Nuevo León.

*"**Artículo 26.** Para la mejor individualización del tratamiento y tomando en cuenta los resultados de los estudios sobre personalidad de los internos, éstos serán clasificados en grupos de acuerdo con su capacidad, su grado de peligrosidad, su edad, su salud mental y su salud física.*
Igualmente se seleccionará a los internos, según las condiciones de cada medio y las posibilidades presupuestales, en instituciones especializadas, entre otras, de máxima seguridad, colonias y campamentos penales, hospitales psiquiátricos y para infecciosos e instituciones abiertas.
(REFORMADO, P.O. 17 DE JUNIO DE 2011)
Los condenados podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, con el fin de propiciar su reinserción social y procurar que no vuelvan a delinquir. Esta disposición no aplicará tratándose de los delitos mencionados en el párrafo siguiente.
(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
Desde el ingreso, tratándose de cualquiera de los delitos establecidos en los artículos 165 Bis, 176 o 355 segundo párrafo del Código Penal para el Estado, así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la autoridad penitenciaria deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, salvo el acceso de su defensor. También podrá imponer medidas de vigilancia especial o medidas especiales de seguridad a quienes se encuentren internos en los establecimientos penitenciarios, como reclusión en módulos especiales, uso de cámaras de circuito cerrado en celdas e instalaciones, uso permanente de uniformes de identificación, aplicación permanente de acciones de revisión interna y externa de celdas e instalaciones, control extremo de rutina de internos, control extremo de vigilancia a visitas, control extremo de acción operativa o cualquier otra medida que debido a las circunstancias la autoridad estime pertinente".

SUPREMA JUSTICIA DE LA NACIÓN SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León.

*"**Artículo 171.** Proporcionalidad.*
La imposición al imputado de una o más medidas cautelares, se regirá por el principio de proporcionalidad, para lo que el Juzgador tomará en consideración:
I. Que la medida sea adecuada porque su imposición cumplirá con el objetivo que se pretende; y
II. Que el resultado pretendido por la imposición de la medida, no pueda obtenerse con la imposición de una medida menos gravosa.
(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
Con independencia de las reglas mencionadas en las fracciones anteriores, la prisión preventiva se impondrá de oficio, en los siguientes delitos:
(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
Rebelión en todas sus modalidades; terrorismo; delincuencia organizada y agrupación delictuosa; contra la seguridad de la comunidad, a que se refiere el Artículo 165 Bis; corrupción de menores o personas privadas de la voluntad y pornografía infantil, en los casos a que hacen referencia en los Artículos 196, fracciones I y II; 197; 201 Bis; 201 Bis 2; lenocinio a que se refiere el Artículo 202 fracción IV; violación y violación equiparada en todas sus modalidades; homicidios dolosos; parricidio; privación ilegal de la libertad a que se refiere los artículos 354, 355 y 355 Bis; y robo cometido por métodos violentos, previstos en el Código Penal para el Estado de Nuevo León, además los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, según corresponda.
Tratándose de otros delitos, podrá aplicarse la prisión preventiva u otras medidas cautelares, siempre que resulten procedentes de conformidad con las disposiciones de este Título".

Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León.

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
"Artículo 275 Bis. Tratándose de los tipos descritos por los artículos 165 bis, 176, 318, 325, 354, 355, 355 Bis, 432, 434 o 439 párrafo primero del Código Penal para el Estado de Nuevo León, así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a

las Víctimas de estos Delitos, el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional correspondiente, antes del inicio de la diligencia se cerciorará en privado, a su satisfacción, de la identidad del testigo, se le preguntará a éste su nombre completo y se ordenará se le practique una prueba de ADN (ácido desoxirribonucleico), que será la única prueba con la que se demuestre la identidad del testigo. Con el resultado de dicha prueba, se iniciará la diligencia, se le tomará la protesta de decir verdad o se le exhortará a conducirse con verdad en caso de ser menor de edad, se le preguntará si se halla ligado con el inculpado, el ofendido o la víctima por vínculos de parentesco, amistad o cualquiera otros y si tiene algún motivo de odio o rencor contra alguno de ellos. El nombre del testigo lo guardará la autoridad bajo su responsabilidad.
(ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2007)
Posteriormente, el testigo declarará libremente o responderá a las preguntas que se le formulen en términos de este Código.
(ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2007)
En estas diligencias y durante el proceso, la identidad del testigo se asentará solamente con el resultado de la prueba de ADN (ácido desoxirribonucleico).
(ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2007)
En caso de que el testigo tenga que comparecer ante el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional en el proceso, si el testigo lo estima pertinente podrá presentarse de tal forma en que no pueda identificarse su apariencia física, su voz, así como otros rasgos particulares que lo hagan inconfundible, y se identificará con su registro de ADN (ácido desoxirribonucleico) que le será proporcionado por el Estado. Dicho registro será suficiente para los efectos de la identificación".

Enseguida se estudiarán los conceptos de invalidez.

1.- Competencia.

En primer lugar se analizará el planteamiento consistente en que el Congreso neoleonés carece de competencia para emitir dichas disposiciones por ser una materia reservada a la Federación.

La Comisión promovente señala que los supuestos previstos en los artículos impugnados son aplicables a los delitos de delincuencia organizada, materia que resulta facultad exclusiva del Congreso de la Unión.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El artículo 73, fracción XXI, constitucional que se aduce violado, establece lo siguiente:

> ***"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:***
> ***(...)***
> ***XXI.- Para expedir:***
> ***a) Las leyes generales en materias de secuestro, trata de personas y delitos electorales, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones.***
> ***Las leyes generales contemplarán también la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios;***
> ***b) La legislación que establezca los delitos y las faltas contra la Federación y las penas y sanciones que por ellos deban imponerse; así como legislar en materia de delincuencia organizada;***
> ***c) La legislación única en materia procedimental penal, de mecanismos alternativos de solución de controversias y de ejecución de penas que regirá en la República en el orden federal y en el fuero común.***
> ***Las autoridades federales podrán conocer de los delitos del fuero común, cuando éstos tengan conexidad con delitos federales o delitos contra periodistas, personas o instalaciones que afecten, limiten o menoscaben el derecho a la información o las libertades de expresión o imprenta.***
> ***En las materias concurrentes previstas en esta Constitución, las leyes federales establecerán los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre delitos federales***
> ***(...)".***

Al respecto, en primer lugar cabe señalar que esta disposición ha sido modificada mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, por lo que es a la luz de este texto respecto del cual deben estudiarse los conceptos de invalidez, de conformidad con el criterio jurisprudencial P./ J. 12/2002, de rubro: "***ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER.***"[11]

---

[11] "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE SE HAGAN VALER DEBE EFECTUARSE A LA LUZ DE LAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL VIGENTES AL MOMENTO DE RESOLVER.** Al ser la acción de inconstitucionalidad un medio de control de la constitucionalidad de normas generales, emitidas por alguno de los órganos que enuncia el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los

La Constitución General, en el inciso a) del citado texto, en lo que al caso interesa, prevé que el Congreso de la Unión deberá expedir leyes en las materias de secuestro y trata de personas, que establezcan como mínimo, los tipos penales y sus sanciones; y, en el inciso b), que deberá legislar en materia de delincuencia organizada.

De la redacción de dicho precepto constitucional, se advierte que la competencia constitucional para legislar en materia de delincuencia organizada corresponde en forma exclusiva al Congreso de la Unión. Y éste, al reglamentar dicho precepto constitucional, emitió una ley de carácter federal, con lo que eliminó la posibilidad de que las entidades federativas puedan normar sobre dicha materia, sustantiva o adjetivamente, pues a diferencia de una ley general, en aquélla no es dable establecer una habilitación legislativa en favor de las entidades.

De acuerdo con lo anterior, la regulación de la delincuencia organizada se federalizó, definida por el artículo 16 constitucional como *"una organización de hecho de tres o más personas, para cometer delitos en forma permanente o reiterada, en los términos de la ley de la materia"*, hipótesis que en sí misma constituye un tipo penal autónomo[12] en términos del artículo 2º de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada reglamentaria de la materia[13].

Estados Unidos Mexicanos, el estudio de los conceptos de invalidez que se hagan valer debe efectuarse a la luz de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de resolver, aun cuando la presentación de la demanda sea anterior a la publicación de reformas o modificaciones a la Norma Fundamental, ya que a nada práctico conduciría examinar la constitucionalidad de la ley impugnada frente a disposiciones que ya dejaron de tener vigencia."
[J]; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XV, Febrero de 2002; Pág. 418.

[12] Según lo consideró la Primera Sala de este Alto Tribunal, especializada en materia penal, al resolver el amparo en revisión 740/2011, cuyo criterio se comparte por este Pleno.

[13] "**Artículo 2o.-** Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada:
(REFORMADA, D.O.F. 14 DE MARZO DE 2014)
I. Terrorismo, previsto en los artículos 139 a 139 Ter, financiamiento al terrorismo y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter; contra la salud, previsto en los artículos 194 y 195, párrafo primero; falsificación o alteración de moneda, previstos en los artículos

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ahora, no pasa desapercibido que en términos de los artículos 3º[14] en relación con el 2º, fracción V, de la citada Ley Federal, los delitos expresamente previstos en dicha fracción, serán del conocimiento de la autoridad federal, cuando además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerza la facultad de atracción. En caso contrario, esto es, cuando no se ejerza la facultad de atracción, la parte operativa corresponderá a las entidades federativas.

Sin embargo, toda vez que desde la Constitución General se reservó la facultad legislativa en la materia a la Federación, el margen de actuación por parte de las autoridades de las entidades federativas

234, 236 y 237; el previsto en la fracción IV del artículo 368 Quáter en materia de hidrocarburos; operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 Bis; y el previsto en el artículo 424 Bis, todos del Código Penal Federal;
II. Acopio y tráfico de armas, previstos en los artículos 83 bis y 84 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos;
III. Tráfico de indocumentados, previsto en el artículo 159 de la Ley de Migración;
IV. Tráfico de órganos previsto en los artículos 461, 462 y 462 bis de la Ley General de Salud;
V. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tiene capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204; Asalto, previsto en los artículos 286 y 287; Tráfico de menores o personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho, previsto en el artículo 366 Ter, y Robo de vehículos, previsto en los artículos 376 Bis y 377 del Código Penal Federal, o en las disposiciones correspondientes de las legislaciones penales estatales o del Distrito Federal;
VI. Delitos en materia de trata de personas, previstos y sancionados en el Título Segundo de la Ley General para Combatir y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, excepto en el caso de los artículos 32, 33 y 34 y sus respectivas tentativas punibles.
VII. Las conductas previstas en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

[14] Artículo 3o.- Los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV del artículo anterior, que sean cometidos por algún miembro de la delincuencia organizada, serán investigados, perseguidos, procesados y sancionados conforme a las disposiciones de esta Ley.
Los delitos señalados en las fracciones V y VII de dicho artículo lo serán únicamente si, además de cometerse por un miembro de la delincuencia organizada, el Ministerio Público de la Federación ejerce la facultad de atracción. En este caso, el Ministerio Público de la Federación y las autoridades judiciales federales serán las competentes para conocer de tales delitos. Bajo ninguna circunstancia se agravarán las penas previstas en las legislaciones de las entidades federativas.

en las hipótesis de la fracción V a que se hizo referencia, se encuentra limitado a la investigación, persecución, procesamiento y sanción de esos delitos, sin que puedan legislar al respecto. Por tanto, debe declararse la invalidez del artículo 171 en la porción normativa que dice *"delincuencia organizada"*.

No es óbice a las anteriores consideraciones, el argumento de la Procuradora General de la República en el sentido de que en tanto no se expida la ley en materia de delincuencia organizada, en términos del artículo sexto transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado el dieciocho de junio de dos mil ocho[15], las legislaciones locales en la materia siguen vigentes, pues si bien la vigente Ley Federal contra la Delincuencia Organizada fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis, debe entenderse que el mandato del Órgano Reformador de la Constitución no se trata de una instrucción de carácter formal, sino sustancial, esto es, no es necesario que se emita una "nueva" ley, a lo que obliga es a que las disposiciones vigentes en la materia sean congruentes con el nuevo contenido fundamental.

En este sentido, cabe señalar que en septiembre de dos mil ocho, el Ejecutivo Federal presentó al Congreso de la Unión una Iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, del Código Penal Federal, de la Ley de la Policía

[15] "**Transitorios**
Sexto. Las legislaciones en materia de delincuencia organizada de las entidades federativas, continuarán en vigor hasta en tanto el Congreso de la Unión ejerza la facultad conferida en el artículo 73, fracción XXI, de esta Constitución. Los procesos penales iniciados con fundamento en dichas legislaciones, así como las sentencias emitidas con base en las mismas, no serán afectados por la entrada en vigor de la legislación federal. Por lo tanto, deberán concluirse y ejecutarse, respectivamente, conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor de esta última."

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Federal Preventiva, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo[16], con el fin de implementar el nuevo sistema de justicia penal.

Y en el transcurso del procedimiento legislativo, en concreto en la iniciativa[17] y en el dictamen de la Cámara de Origen (Senado)[18], se

---

[16] "Mediante las recientes reformas constitucionales al sistema de justicia penal se permite la implementación de nuevas herramientas jurídicas para que las instituciones de administración de justicia combatan la delincuencia con mayor eficacia.
En efecto, de conformidad con los términos del régimen transitorio de la reforma constitucional de dicha reforma, su implementación tiene como margen para su entrada en vigor diferentes plazos, sin embargo, existe un segmento donde la vacatio legis es inexistente, por lo que resulta apremiante reformar diversas disposiciones previstas en leyes secundarias, con el fin de actualizarlas armónicamente con las nuevas bases constitucionales que rigen el sistema de justicia penal y de seguridad pública."
En el contexto de la vigencia del nuevo sistema de justicia penal, se actualiza el tipo penal de delincuencia organizada contenido en el artículo segundo de la Ley en la materia. Tal definición permite tanto la distinción de este tipo de delito respecto de los tradicionales de asociación delictuosa -puesto que la finalidad de aquella es cometer los delitos previstos específicamente en la ley de la materia-, como eliminar la posibilidad de sancionar a quienes simplemente acuerden organizarse para la comisión de los delitos previstos el régimen de delincuencia organizada.
Con ello se atiende al principio de supremacía constitucional, respecto a la legislación secundaria. La superioridad jurídica de la Constitución puede ser explícita o implícita. Aparte de que tenga o no reconocimiento explícito, la superioridad constitucional (desde un punto de vista jurídico) deriva, cuando menos, de los siguientes aspectos: a) reconoce los derechos fundamentales de los habitantes del Estado; b) delimita sus funciones tanto desde un punto de vista positivo como negativo; c) recoge los procedimientos de creación normativa; d) la Constitución crea a los poderes públicos del Estado, y e) incorpora los valores esenciales o superiores de la comunidad a la que rige.
Por lo anterior, tomando en consideración la primacía constitucional y los argumentos antes vertidos, se evitaría una evidente contradicción entre la definición constitucional de delincuencia organizada y la que se encuentra en la ley de la materia en vigor, cumpliendo así con la garantía de seguridad jurídica y de exacta aplicación de la ley en los juicios del orden criminal."

[18] "Primero.- De la Minuta en estudio, se advierten diversas medidas legislativas tendientes a dotar al Estado mexicano de nuevas herramientas jurídicas que posibiliten un combate más eficaz a la delincuencia.
Sobre el particular, esta Comisión estima importante recordar que el pasado 18 de junio, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de seguridad pública y justicia penal. Se trata de una de las reformas más esperadas, que contribuye a la consolidación del Estado Democrático de Derecho en nuestro país, y pone las bases para que las instituciones recuperen la confianza de la gente.
Ahora bien, de conformidad con el régimen de transitoriedad de la citada reforma, el Decreto entró en vigor al día siguiente de su publicación, con excepción de lo dispuesto en los diez artículos transitorios que se incluyeron; entre dichas disposiciones se encuentra todo lo relativo al sistema acusatorio y oral, que deberá implantarse, paulatinamente, en un plazo máximo de ocho años.
Sin embargo, las disposiciones que ya son vigentes, demandan realizar una serie de reformas a diversos ordenamientos legales, a fin de dar congruencia y armonía jurídica, así como dotar a las autoridades, tanto de procuración como de impartición de justicia, de los elementos idóneos para

hace referencia a que las modificaciones a la Ley Federal de Delincuencia Organizada tienen como finalidad adecuar la legislación secundaria al nuevo texto constitucional.

En estas condiciones, no es necesaria la expedición de una nueva ley formalmente hablando para entender que el Congreso de la Unión ha ejercido la competencia en materia de delincuencia organizada, pues con las reformas realizadas a la que se encontraba vigente en aquél momento, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de enero de dos mil nueve, con la finalidad de dar cumplimiento a la reforma constitucional mencionada, se entiende que ha legislado en términos del artículo 73, fracción XXI.

Por otra parte, si bien la citada Comisión refiere de manera genérica que el Estado de Nuevo León es incompetente para legislar en materia de delincuencia organizada, como se advierte del listado de la Ley Federal de Delincuencia Organizada, también se consideran como delitos de delincuencia organizada los de trata y secuestro (fracciones VI y VII del artículo 2º), a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX, inciso b) constitucional, y toda vez que se encuentran comprendidos en los artículos impugnados, atendiendo a que dichas materias se rigen por sus propias leyes generales, se procede de manera diferenciada al estudio de la competencia para legislar al respecto.

En relación con el delito de secuestro esta Suprema Corte ya se ha pronunciado[19] en el sentido de que la intención de facultar al

---

poder dar cabal cumplimiento al nuevo mandato constitucional, evitar interpretaciones subjetivas o generar algún conflicto de inconstitucionalidad de leyes."

[19] Al resolver las acciones de inconstitucionalidad 25/2011 y 36/2012. No es óbice a lo anterior que los citados pronunciamientos sean de 21 de mayo de 2013, esto es, previo a la reforma de dicha fracción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de octubre de 2013, en virtud de que la citada reforma no incidió en la modificación a esa competencia legislativa sino que básicamente se previó la facultad para expedir un código procesal penal único.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Congreso de la Unión para legislar sobre secuestro, fue crear homogeneidad en su regulación que facilitara la investigación, persecución y sanción de este delito, para combatirlo con mayor eficacia.

Se trata de una habilitación para la creación de una ley general que establezca los supuestos en los que las autoridades locales podrán perseguir los delitos tipificados en dicha ley, lo que implica que, en este esquema, corresponde a la ley general establecer los tipos penales y las hipótesis en que deberán ser perseguidos localmente.

Así, el precepto constitucional en cita de ninguna manera autoriza a las entidades federativas a legislar en relación con los delitos respectivos, ni requiere de una incorporación a los códigos penales locales, precisamente porque desde la Constitución se faculta al Congreso de la Unión a emitir una ley general en la materia, misma que permite a las autoridades de las entidades federativas conocer de los delitos federales tipificados en ella.

Ahora bien, la Ley General en materia de secuestro que concreta la habilitación constitucional mencionada, establece los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento.

El artículo 23[20] prevé, por exclusión, los supuestos en que las autoridades del fuero común podrán conocer y resolver sobre el delito

[20] "**Artículo 23.-** Los delitos previstos en esta Ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o la relevancia social del mismo.
En los casos no contemplados en el párrafo anterior, serán competentes las autoridades del fuero común.

federal de secuestro, previsto en el propio ordenamiento. Al respecto, señala que los delitos previstos en dicha ley se prevendrán, investigarán, perseguirán y sancionarán por la Federación cuando se trate de los casos previstos en la Ley Federal contra la Delincuencia y cuando se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y del Código Federal de Procedimientos Penales; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa, le remita la investigación correspondiente. Fuera de esos casos, serán competentes las autoridades del fuero común.

Por lo que hace a las disposiciones aplicables para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento, el artículo 2°[21] prevé que serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de un delito se desprende la comisión de alguno de los contemplados en esta Ley, el Ministerio Público del fuero común deberá, a través del acuerdo respectivo, desglosar la averiguación previa correspondiente precisando las constancias o las actuaciones realizadas. Las actuaciones que formen parte del desglose no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado la legislación adjetiva del fuero común y con posterioridad el Código Federal de Procedimientos Penales.
Si de las diligencias practicadas en la investigación de los delitos contemplados en esta Ley se desprende la comisión de alguno diferente del fuero común, el Ministerio Público deberá, a través del acuerdo correspondiente, desglosar la averiguación y remitirla al competente, por razón de fuero o materia. En el acuerdo respectivo se precisarán las constancias o actuaciones, mismas que no perderán su validez, aún cuando en su realización se haya aplicado el Código Federal de Procedimientos Penales y, con posterioridad, la legislación adjetiva del fuero común.
Si el delito produce efectos en dos o más entidades federativas será competente la autoridad investigadora de cualquiera de éstas. El ejercicio de la acción penal corresponderá a la que prevenga".

[21] "**Artículo 2.-** Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.
A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta Ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.
Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta Ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva".

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Como se advierte de las disposiciones citadas, en materia de secuestro, los Estados tienen competencia en ciertos supuestos para perseguir los delitos y llevar los procesos, hipótesis en las cuales, sus códigos procesales resultan aplicables, por tanto, sí pueden establecer reglas adjetivas, pues serán las que apliquen cuando se trate de la comisión de delitos de su competencia.

No obstante lo anterior, de conformidad con el artículo 73, fracción XXI, inciso a), el cual prevé que el Congreso de la Unión expedirá la Ley General en materia de Secuestro, que establecerá como mínimo los tipos penales y sus sanciones, la competencia legislativa de las entidades federativas es residual respecto de la Federación, por lo que, los estados sólo pueden normar aspectos que no hayan sido previstos en la citada Ley General.

CORTE DE LA NACIÓN
DE ACUERDOS

En estas condiciones, toda vez que los artículos 2° y 46 de dicha ley[22], establecen reglas de aplicación generalizada de las medidas de prisión preventiva y la restricción de comunicaciones con terceros,

[22] "**Artículo 2.** Esta Ley establece los tipos y punibilidades en materia de secuestro. Para la investigación, persecución, sanción y todo lo referente al procedimiento serán aplicables el Código Penal Federal, el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y los códigos de procedimientos penales de los Estados.
A falta de regulación suficiente en los códigos de procedimientos penales de las Entidades Federativas respecto de las técnicas para la investigación de los delitos regulados en esta Ley, se podrán aplicar supletoriamente las técnicas de investigación previstas en el Código Federal de Procedimientos Penales.
Los imputados por la comisión de alguno de los delitos señalados en los artículos 9, 10, 11, 17 y 18 de esta Ley, durante el proceso penal estarán sujetos a prisión preventiva."
"**Artículo 46. A los procesados y sentenciados por las conductas previstas en esta Ley se les podrá aplicar las medidas de vigilancia especial** que prevé la Ley que establece las Normas Mínimas sobre Readaptación Social de Sentenciados, **entre ellas, la restricción de comunicaciones con terceros, salvo el acceso con su defensor**.
Las entidades federativas conforme a las disposiciones legales o los convenios al efecto celebrados, podrán remitir a los Centros Federales de Readaptación Social, de otros estados o el Distrito Federal a los procesados o sentenciados, para cumplir la determinación judicial.
Las diligencias que deban realizarse por los delitos que contempla esta Ley se llevarán a cabo siempre en las áreas que al efecto existan dentro de los propios centros de reclusión, sin que pueda justificarse para estos efectos traslado alguno, salvo petición del Titular del Ministerio Público o en quien éste delegue dicha atribución."

respectivamente, es inconstitucional que los artículos 26 de la Ley de Ejecución de Sanciones y 171 del Código Procesal Penal, ambos de Nuevo León, prevean la aplicación de dichas medidas a los delitos contenidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, por lo que debe declararse la invalidez de dicha porción normativa.

Por otra parte, por lo que hace a los delitos en materia de trata de personas, también este Pleno se pronunció[23] en el sentido de que al facultarse constitucionalmente al Congreso de la Unión para establecer, mediante una ley general, los tipos y penas en materia de trata de personas, se privó a los Estados de la atribución con la que anteriormente contaban, en términos del artículo 124 constitucional, para legislar en materia del delito de trata de personas; manteniendo, sin embargo, facultades para prevenir, investigar y castigar el referido delito conforme al régimen de concurrencia de facultades derivado de lo establecido en la fracción XXI del artículo 73 constitucional.

Ahora, la Ley General correspondiente, al distribuir competencias en el artículo 5[24] estableció que la Federación será competente para

[23] Al resolver la acción de inconstitucionalidad 26/2012, el 21 de mayo de 2013.

[24] "**Artículo 5o.-** La Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando:
I. Se apliquen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
II. El delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre y cuando produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero, en términos de los artículos 2o, 3o, 4o, 5o y 6o del Código Penal Federal;
III. Lo previsto en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales;
IV. El Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de una entidad federativa la atracción del asunto, atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.
V. Que sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.
Para tal efecto la autoridad local deberá coadyuvar en todo momento con la autoridad federal en la integración de la investigación por delincuencia organizada.
El Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos establecidos en esta ley cuando no se den los supuestos previstos anteriormente.
La ejecución de las penas por los delitos previstos en esta Ley se regirán conforme a los ordenamientos aplicables en la Federación, el Distrito Federal y los Estados, en lo que no se oponga a la presente Ley".

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esa ley, cuando se apliquen las reglas de competencia de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el delito se inicie, prepare o cometa en el extranjero, siempre que se produzca o se pretenda que produzca efecto en el territorio nacional, o cuando se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional, siempre y cuando produzca o se pretenda que tengan efectos en el extranjero; en términos del artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales; el Ministerio Público de la Federación solicite la atracción del asunto; o sean cometidos por la delincuencia organizada. Cuando no se den los supuestos anteriores, el Distrito Federal y los estados serán competentes para investigar, procesar y sancionar los delitos previstos en esa ley.

Sin embargo, a diferencia de la Ley en materia de secuestro, no hay aplicación de normas locales, el artículo 9[25] de la Ley General en materia de Trata establece que en lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos ahí contenidos, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Así, aún en los supuestos de competencia local, para la investigación y el proceso penal serán aplicables supletoriamente a la ley general las citadas disposiciones federales, por lo que no se deja

[25] "**Artículo 9º.-** En todo lo no previsto en materia de investigación, procedimientos y sanciones de los delitos materia de esta Ley, las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, aplicarán supletoriamente las disposiciones del Código Penal Federal, del Código Federal de Procedimientos Penales, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, del Código Fiscal de la Federación, de la Ley Federal de Extinción de Dominio y de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública".

ningún margen de regulación siquiera de carácter procesal para las entidades federativas.

Por ello, por lo que hace a las normas procesales aplicables a los delitos en materia de trata de personas resulta fundado que el Congreso de Nuevo León carece de competencia para legislar al respecto.

Como consecuencia de todo lo anterior, se declara la invalidez respecto de las siguientes porciones normativas:

Del artículo 26 de la Ley de Ejecución de Sanciones "*así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,*".

Del artículo 171 del Código Procesal Penal *"delincuencia organizada"* y "*además los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,*".

Del artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales: "*y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos,".

2. Restricción de comunicaciones privadas.

Por otra parte, se impugna el artículo 26, párrafo cuarto, de la Ley de Ejecución de Sanciones del Estado de Nuevo León, por considerar que la restricción de comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, es una medida contraria a los principios de reinserción social y pro persona, por lo que es inconstitucional e inconvencional.

Para efectos del análisis del concepto de invalidez se estima necesario transcribir de nueva cuenta el precepto en la parte impugnada, sin la porción normativa que previamente ha sido declarada inconstitucional:

> ***"Artículo 26.-*** (...)
> (...)
> (...)
> ***(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)***
> ***Desde el ingreso, tratándose de cualquiera de los delitos establecidos en los artículos 165 Bis, 176 o 355 segundo párrafo del Código Penal para el Estado, <u>la autoridad penitenciaria deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, salvo el acceso de su defensor</u>. También podrá imponer medidas de vigilancia especial o medidas especiales de seguridad a quienes se encuentren internos en los establecimientos penitenciarios, como reclusión en módulos especiales, uso de cámaras de circuito cerrado en celdas e instalaciones, uso permanente de uniformes de identificación, aplicación permanente de acciones de revisión interna y externa de celdas e instalaciones, control extremo de rutina de internos, control extremo de vigilancia a visitas, control extremo de acción operativa o cualquier otra medida que debido a las circunstancias la autoridad estime pertinente".***

A fin de analizar el concepto de invalidez es relevante tener en cuenta que en junio de dos mil ocho, hubo una reforma constitucional

integral al sistema de justicia penal, en la que se modificaron los artículos 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73, 115 y 123, cuya finalidad era migrar de un modelo de tipo mixto preponderantemente inquisitivo, a uno garantista de corte acusatorio y oral.

Dicha reforma surge de la convicción de la superación del entonces vigente modelo de justicia penal, por lo que la modificación de mérito tenía como propósito la implementación de un sistema garantista, en el que se respeten los derechos tanto de la víctima y ofendido, como del imputado, partiendo de la presunción de inocencia de este último.

Es importante mencionar, que este sistema ya se encuentra en vigor en el Estado de Nuevo León, como se advierte de la Declaratoria emitida por el Congreso estatal, publicada en el periódico oficial de la entidad el veintiséis de diciembre de dos mil once.

En estas circunstancias, debe analizarse si el precepto impugnado al establecer de manera necesaria la restricción de comunicaciones respecto de todos los delitos que se prevén en dicho numeral, es acorde con los principios antes señalados.

Para resolver al respecto, es menester citar el artículo 18 constitucional:

> ***"Artículo 18.*** *Sólo por delito que merezca pena privativa de libertad habrá lugar a prisión preventiva. El sitio de ésta será distinto del que se destinare para la extinción de las penas y estarán completamente separados.*
> *El sistema penitenciario se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos, del trabajo, la capacitación para el mismo, la educación, la salud y el deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir, observando los beneficios que para él prevé la ley. Las*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

mujeres compurgarán sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres para tal efecto.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal podrán celebrar convenios para que los sentenciados por delitos del ámbito de su competencia extingan las penas en establecimientos penitenciarios dependientes de una jurisdicción diversa.

La Federación, los Estados y el Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un sistema integral de justicia que será aplicable a quienes se atribuya la realización de una conducta tipificada como delito por las leyes penales y tengan entre doce años cumplidos y menos de dieciocho años de edad, en el que se garanticen los derechos fundamentales que reconoce esta Constitución para todo individuo, así como aquellos derechos específicos que por su condición de personas en desarrollo les han sido reconocidos. Las personas menores de doce años que hayan realizado una conducta prevista como delito en la ley, solo serán sujetos a rehabilitación y asistencia social.

La operación del sistema en cada orden de gobierno estará a cargo de instituciones, tribunales y autoridades especializados en la procuración e impartición de justicia para adolescentes. Se podrán aplicar las medidas de orientación, protección y tratamiento que amerite cada caso, atendiendo a la protección integral y el interés superior del adolescente.

Las formas alternativas de justicia deberán observarse en la aplicación de este sistema, siempre que resulte procedente. En todos los procedimientos seguidos a los adolescentes se observará la garantía del debido proceso legal, así como la independencia entre las autoridades que efectúen la remisión y las que impongan las medidas. Éstas deberán ser proporcionales a la conducta realizada y tendrán como fin la reintegración social y familiar del adolescente, así como el pleno desarrollo de su persona y capacidades. El internamiento se utilizará solo como medida extrema y por el tiempo más breve que proceda, y podrá aplicarse únicamente a los adolescentes mayores de catorce años de edad, por la comisión de conductas antisociales calificadas como graves.

Los sentenciados de nacionalidad mexicana que se encuentren compurgando penas en países extranjeros, podrán ser trasladados a la República para que cumplan sus condenas con base en los sistemas de reinserción social previstos en este artículo, y los sentenciados de nacionalidad extranjera por delitos del orden federal o del fuero común, podrán ser trasladados al país de su origen o residencia, sujetándose a los Tratados Internacionales que se hayan celebrado para ese efecto. El traslado de los reclusos sólo podrá efectuarse con su consentimiento expreso.

Los sentenciados, en los casos y condiciones que establezca la ley, podrán compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio, a fin de propiciar su reintegración a la comunidad como forma de reinserción social. Esta disposición no aplicará en caso de delincuencia organizada y respecto de otros internos que requieran medidas especiales de seguridad.

Para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales. Las autoridades competentes podrán restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por

SENTENCIA

delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, e imponer medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en estos establecimientos. Lo anterior podrá aplicarse a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, en términos de la ley".

Respecto de este artículo, en la reforma constitucional referida, se realizaron diversas modificaciones, entre ellas se cambió la denominación de "pena corporal" por "pena privativa de la libertad"; entendiéndose por esta última, aquellas penas que despojan de la libertad ambulatoria al autor de un delito, consistente en la reclusión del condenado o sentenciado en un establecimiento especial y bajo un régimen determinado.

Del dictamen de la Cámara de Diputados (origen), se advierte que la reforma constitucional tuvo las siguientes motivaciones y finalidades:

- Se cambia el término readaptación por reinserción, por considerar que el primero es inadecuado para nombrar al momento en que los sentenciados terminan sus condenas y se insertan nuevamente en su entorno social. Se afirmó que una institución cuya característica principal es la exclusión no puede incluir o readaptar a nadie a la sociedad, por lo que se cambió el término "readaptación social" por el de "reinserción social" teniendo como un nuevo objetivo el que los reclusos no vuelvan a delinquir.

- Por lo que hace a las medidas de seguridad, se establecen los centros de alta seguridad para delincuencia organizada y otros internos que requieran seguridad especial. De manera clara se señala que los penales de máxima seguridad deben estar reservados para aquellos procesados o sentenciados

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

por delincuencia organizada y otros internos que requieran medidas especiales de seguridad, pero que tal medida pueda justificarse dada la capacidad del interno para evadirse de la acción de la justicia o para seguir delinquiendo desde los centros penitenciarios, así como cuando exista peligro evidente de terceros hacia el propio interno –como en el caso de ex miembros de instituciones policiacas– o que haya una afectación psicológica que pueda poner en riesgo al resto de la comunidad penitenciaria.

- Se establecen supuestos de excepción para los casos de delincuencia organizada, como la prohibición de que los indiciados y sentenciados por delitos de esa naturaleza puedan compurgar sus penas en los centros penitenciarios más cercanos a su domicilio y, que se destinen centros de reclusión especial para dichos internos. <u>Se avalan restricciones a las comunicaciones de estos internos con terceros, salvo con su defensor, y la imposición de medidas de vigilancia especial, dada su peligrosidad</u>.

CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE ACUERDOS

Como se advierte, el artículo 18, último párrafo constitucional, prevé el establecimiento de centros especiales para la reclusión preventiva y la ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada, asimismo se autoriza la restricción de comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada con terceros, salvo el acceso a su defensor, y la imposición de medidas de vigilancia especial a quienes se encuentren internos en dichos establecimientos.

De la lectura integral del precepto se advierte que la medida de la restricción de comunicaciones sólo puede decretarse para aquéllos

inculpados o sentenciados que se encuentren en un centro especial de reclusión, lo que ocurrirá cuando se trate de delitos de delincuencia organizada u otros internos que por requerir de medidas especiales de seguridad se ubiquen en dichos establecimientos.

En relación con esta medida, la Corte Interamericana de Derechos Humanos de manera consistente, entre otros, en el caso Suárez Rosero vs. Ecuador[26] ha sostenido que la incomunicación es una medida excepcional para asegurar los resultados de una investigación y que sólo puede aplicarse si es decretada de acuerdo a las condiciones establecidas de antemano por la ley.

La excepcionalidad de la medida obedece a lo siguiente:

"90. Una de las razones por las cuales la incomunicación es concebida como un instrumento excepcional es por los graves efectos que tiene sobre el detenido. En efecto, el aislamiento del mundo exterior produce en cualquier persona sufrimientos morales y perturbaciones psíquicas, la coloca en una situación de particular vulnerabilidad y acrecienta el riesgo de agresión y arbitrariedad en las cárceles."

El artículo 5.2 de la Convención Americana establece:

"Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

2. <u>Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será</u>

[26] Casos Suárez Rosero vs. Ecuador, sentencia de fondo de 12 de noviembre de 1997, párrafos 89 y 90; Cantoral Benavides vs. Perú, sentencia de fondo de 18 de agosto de 2000, párrafos 82-84 y 8790; Boyce y otros vs. Barbados, sentencia de excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas de 20 de noviembre de 2007, párrafo 97; entre otros.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.

4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

5. Cuando los menores puedan ser procesados, deben ser separados de los adultos y llevados ante tribunales especializados, con la mayor celeridad posible, para su tratamiento.

6. Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados."

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

"Artículo 10.

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

2.

a) Los procesados estarán separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento distinto, adecuado a su condición de personas no condenadas;

b) Los menores procesados estarán separados de los adultos y deberán ser llevados ante los tribunales de justicia con la mayor celeridad posible para su enjuiciamiento.

3. El régimen penitenciario consistirá en un tratamiento cuya finalidad esencial será la reforma y la readaptación social de los penados. Los menores delincuentes estarán separados de los adultos y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su edad y condición jurídica."

Asimismo, cabe señalar que la comunicación con el exterior juega un papel relevante en el cumplimiento de los fines de la reinserción social de los sentenciados.

En este aspecto resulta útil citar las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos[27], cuyo objetivo es establecer los principios y las reglas de una buena organización penitenciaria y de la práctica relativa al tratamiento de reclusos.

> ***"(...)***
>
> ***Contacto con el mundo exterior***
>
> ***37. Los reclusos estarán autorizados para comunicarse periódicamente, bajo la debida vigilancia, con su familia y con amigos de buena reputación, tanto por correspondencia como mediante visitas.***
>
> ***38. 1) Los reclusos de nacionalidad extranjera gozarán de facilidades adecuadas para comunicarse con sus representantes diplomáticos y consulares. 2) Los reclusos que sean nacionales de Estados que no tengan representación diplomática ni consular en el país, así como los refugiados y apátridas, gozarán de las mismas facilidades para dirigirse al representante diplomático del Estado encargado de sus intereses o a cualquier autoridad nacional o internacional que tenga la misión de protegerlos.***
>
> ***39. Los reclusos deberán ser informados periódicamente de los acontecimientos más importantes, sea por medio de la lectura de los diarios, revistas o publicaciones penitenciarias especiales, sea por medio de emisiones de radio, conferencias o cualquier otro medio similar, autorizado o fiscalizado por la administración.***
>
> ***(...)***
>
> ***Segunda parte***
>
> ***Reglas aplicables a categorías especiales***

[27] Adoptadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Ginebra en 1955, y aprobadas por el Consejo Económico y Social en sus resoluciones 663C (XXIV) de 31 de julio de 1957 y 2076 (LXII) de 13 de mayo de 1977.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

A.-Condenados

A. Principios rectores

(...)

60. 1) El régimen del establecimiento debe tratar de reducir las diferencias que puedan existir entre la vida en prisión y la vida libre en cuanto éstas contribuyan a debilitar el sentido de responsabilidad del recluso o el respeto a la dignidad de su persona. 2) Es conveniente que, antes del término de la ejecución de una pena o medida, se adopten los medios necesarios para asegurar al recluso un retorno progresivo a la vida en sociedad. Este propósito puede alcanzarse, según los casos, con un régimen preparatorio para la liberación, organizado dentro del mismo establecimiento o en otra institución apropiada, o mediante una liberación condicional, bajo una vigilancia que no deberá ser confiada a la policía, sino que comprenderá una asistencia social eficaz.

61. En el tratamiento no se deberá recalcar el hecho de la exclusión de los reclusos de la sociedad, sino, por el contrario, el hecho de que continúan formando parte de ella. Con ese fin debe recurrirse, en lo posible, a la cooperación de organismos de la comunidad que ayuden al personal del establecimiento en su tarea de rehabilitación social de los reclusos. Cada establecimiento penitenciario deberá contar con la colaboración de trabajadores sociales encargados de mantener y mejorar las relaciones del recluso con su familia y con los organismos sociales que puedan serle útiles. Deberán hacerse, asimismo, gestiones a fin de proteger, en cuanto ello sea compatible con la ley y la pena que se imponga, los derechos relativos a los intereses civiles, los beneficios de los derechos de la seguridad social y otras ventajas sociales de los reclusos.

(...)

C.- Personas detenidas o en prisión preventiva

(...)

92. Un acusado deberá poder informar inmediatamente a su familia de su detención y se le concederán todas las facilidades razonables para comunicarse con ésta y sus amigos y para

CORTE DE LA NACIÓN
FEDERACIÓN
DEL ACUERDO

recibir la visita de estas personas, con la única reserva de las restricciones y de la vigilancia necesarias en interés de la administración de justicia, de la seguridad y del buen orden del establecimiento.
(...)."

La conservación de derechos humanos y libertades de los reclusos, se refiere a la idea de que cuando los reclusos vuelven a la sociedad debieran reintegrarse como ciudadanos normales, por ello, los contactos con el mundo exterior son una parte esencial en la reintegración de los reclusos a la sociedad[28].

De lo anterior, es claro que la restricción de comunicaciones con terceros es una medida excepcional, pues es contraria a los derechos de los inculpados y sentenciados y a la finalidad de la reinserción social.

Tanto constitucional como convencionalmente está prevista la posibilidad de restringir las comunicaciones de los inculpados y sentenciados por delincuencia organizada o a otros internos que requieran medidas especiales de seguridad que se encuentren recluidos en centros especiales.

En estas condiciones el artículo 26, cuarto párrafo de la Ley de Ejecución de Sanciones del Estado de Nuevo León, presenta varios vicios de inconstitucionalidad.

En primer lugar, se advierte que la restricción de comunicaciones se impone como una medida absoluta y necesaria aplicable a todos

[28]*Manual de Buena Práctica Penitenciaria. Implementación de las Reglas Mínimas de Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos.* Elaborado por la organización Reforma Penal Internacional, París, 1997, traducido al español por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos en 1998, págs. 101-103.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

los condenados por los delitos previstos en el cuerpo del propio numeral, eliminando la posibilidad de valorar la necesidad de la medida, lo que genera la invalidez de la disposición.

Por otra parte, también se advierte que los delitos a que se refieren los artículos 165 Bis[29], 176[30] y 355[31] del Código Penal del

---

[29] CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN:
"**Artículo 165 Bis.** Comete el delito contra la seguridad de la comunidad y se aplicará una sanción de seis a quince años de prisión y multa de doscientas a cuatrocientas cuotas, a quien sin causa justificada incurra en dos o más de los siguientes supuestos:
I.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, o en el lugar donde se le capture, uno o varios instrumentos que puedan ser utilizados para agredir que no tengan aplicación en actividades laborales o recreativas;
II.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o más aparatos o equipos de comunicación de cualquier tipo, que hubieren sido contratados con documentación falsa, o de terceros sin su conocimiento, o utilizados sin la autorización de éstos, o que por su origen a la autoridad le resulte imposible conocer la identidad real del usuario del aparato o equipo de comunicación;
III.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en el que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios equipos o artefactos que permitan la intervención, escucha o transmisión de datos con respecto a canales de comunicación oficiales o de comunicaciones privadas;
IV.- Posea o se desplace o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios vehículos robados o cuya propiedad se pretenda acreditar con documentación falsa o alterada, o con cualquier otro medio ilícito;
V.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, una o varias identificaciones alteradas o falsas, o verdaderas que contengan datos falsos;
VI.- Adquiera, tenga la calidad de arrendatario o use uno o varios inmuebles, cuando para contratarlos hubiere presentado identificación alterada o falsa o utilice la identidad de otra persona real o inexistente;
VII.- Posea, utilice o se le relacione con uno o varios vehículos sin placas o con documentos, placas o cualquier otro medio de identificación o de control vehicular falsos o que no correspondan al vehículo que los porta;
VIII.- Posea o porte, en su personas (sic), en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o más de los siguientes objetos: prendas de vestir, insignias, distintivos, equipos o condecoraciones correspondientes a instituciones policiales o militares de cualquier índole o que simulen la apariencia de los utilizados por estas;
IX.- Posea o porte, en su persona, en el vehículo en que se encuentre o de cualquier manera se le relacione con éste, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios escritos o mensajes producidos por cualquier medio que tengan relación con grupos o actividades delictivas;
X.- Posea o porte, en el vehículo en que se encuentre o se le relacione con este, en su domicilio o en el lugar donde se le capture, uno o varios accesorios u objetos que se utilizan en los vehículos oficiales de instituciones policiales, de tránsito, militares de cualquier índole o utilice en aquéllos los colores, insignias, diseño o particularidades para igualar la apariencia de los vehículos oficiales.
Igual sanción se impondrá a todos los participantes, cuando dos o más personas incurren en dos o más de los supuestos descritos en este artículo, si no es posible determinar quien posea dichos objetos".

[30] "**Artículo 76.** Se impondrá prisión de seis a quince años y multa de doscientas a mil cuotas, al que forme parte de una banda de dos o más personas, organizada para delinquir, por el sólo hecho de ser miembro de la agrupación, e independientemente de la pena que le corresponda por el delito que se cometiere.
Se aumentará hasta el doble la pena de prisión y multa que le corresponda, señalada en el párrafo anterior, además de destitución e inhabilitación de seis a quince años para ejercer cualquier cargo público, cuando el delito sea cometido por servidor público de instituciones de seguridad pública,

Estado de Nuevo León, no son de los previstos en el artículo 2º de la Ley de Delincuencia Organizada, en tanto que las entidades no pueden tipificar dichos delitos, ni la medida está dirigida a reclusos en centros especiales, por lo que en esas condiciones no es procedente la imposición de dicha medida, prevista desde la Constitución General como una excepción para los casos que se consideraron extremos.

Ahora, tomando en cuenta que se trata de materia penal, atendiendo al principio de taxatividad, se estima que no es viable fijar desde este Alto Tribunal una interpretación conforme del precepto a fin de entender que respecto de dichos delitos la facultad de la autoridad penitenciaria es potestativa, pues además ello implicaría legislar, por tanto, se declara la invalidez de la siguiente porción normativa: *"deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, salvo el acceso de su defensor. También".*

En consecuencia, el texto que subsistiría del párrafo impugnado es el siguiente:

"Artículo 26.- (...)
(...)
(...)
(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
Desde el ingreso, tratándose de cualquiera de los delitos establecidos en los artículos 165 Bis, 176 o 355 segundo párrafo del Código Penal para el Estado, la autoridad penitenciaria podrá imponer medidas de vigilancia especial o medidas especiales de seguridad a quienes se encuentren internos en los establecimientos penitenciarios, como

---

fuerzas armadas, procuración o impartición de justicia o de ejecución de sanciones penales, o haya laborado en ellas.
El juez en su sentencia, disminuirá la pena que corresponda por los delitos cometidos, de seis meses hasta en una mitad, siempre que según le informe el titular de la Procuraduría General de Justicia de Nuevo León o de la persona a quien éste designe, el procesado haya proporcionado a la autoridad investigadora, datos que conduzcan a la plena identificación y localización de los demás integrantes de la banda".

[31] "**Articulo 355.** Al responsable del delito a que se refiere el artículo anterior, se le impondrán de tres a seis años de prisión y multa de mil a dos mil cuotas, si la privación ilegal de la libertad no excede de tres días.
Cuando la privación ilegal de la libertad exceda de tres días se impondrá al responsable una pena de diez a veinte años de prisión y multa de mil quinientas a tres mil cuotas".

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

reclusión en módulos especiales, uso de cámaras de circuito cerrado en celdas e instalaciones, uso permanente de uniformes de identificación, aplicación permanente de acciones de revisión interna y externa de celdas e instalaciones, control extremo de rutina de internos, control extremo de vigilancia a visitas, control extremo de acción operativa o cualquier otra medida que debido a las circunstancias la autoridad estime pertinente".

3. Prisión preventiva.

Ahora, en relación con el tema de la prisión preventiva, el artículo 171 del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, se impugna por considerar que carece de los elementos que delimiten la procedencia de dicha figura, lo que resulta violatorio de los principios de seguridad jurídica y legalidad y, en consecuencia, de la reinserción social, libertad personal y presunción de inocencia. La porción normativa que se combate, sin el texto que previamente ha sido declarado inválido, establece lo siguiente:

"Artículo 171. *Proporcionalidad.*
(...)
(...)
(...)
(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
Con independencia de las reglas mencionadas en las fracciones anteriores, la prisión preventiva se impondrá de oficio, en los siguientes delitos:
(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
Rebelión en todas sus modalidades; terrorismo; agrupación delictuosa; contra la seguridad de la comunidad, a que se refiere el Artículo 165 Bis; corrupción de menores o personas privadas de la voluntad y pornografía infantil, en los casos a que hacen referencia en los Artículos 196, fracciones I y II; 197; 201 Bis; 201 Bis 2; lenocinio a que se refiere el Artículo 202 fracción IV; violación y violación equiparada en todas sus modalidades; homicidios dolosos; parricidio; privación ilegal de la libertad a que se refiere los artículos 354, 355 y 355 Bis; y robo cometido por métodos violentos, previstos en el Código Penal para el Estado de Nuevo León, según corresponda.
Tratándose de otros delitos, podrá aplicarse la prisión preventiva u otras medidas cautelares, siempre que resulten procedentes de conformidad con las disposiciones de este Título".

Para el análisis del precepto, es obligado señalar que en la reforma constitucional de dos mil ocho a que se hizo referencia en el apartado precedente, se trató a la prisión preventiva como una medida cautelar que debe aplicarse sólo a los casos expresamente previstos por la propia Constitución, acotando el uso indiscriminado que se venía haciendo de dicha medida cautelar. El precepto constitucional quedó formulado en los siguientes términos.

> *"**Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.*
> ***El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.***
> *La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.*
> *El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decrete la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.*
> *Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculpado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal.
Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades".

Como se observa, en este numeral se regulan las medidas cautelares y la prisión preventiva, modificaciones que en términos de las razones dadas en el Dictamen de la Cámara de Origen del procedimiento de reforma obedecen a lo siguiente:

CORTE DE LA NACION
RAL DE ACUERDOS.

- A fin de evitar los excesos cometidos con la prisión preventiva, se establece el principio de subsidiariedad y excepcionalidad para su procedencia. Tomando en cuenta que la aplicación de las medidas cautelares son auténticos actos de molestia, procederá únicamente cuando existe la necesidad de cautela del proceso o de protección a las víctimas. Esto es, sólo cuando exista la necesidad de garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad; cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, procederá la aplicación de alguna medida cautelar prevista por la ley. <u>La prisión preventiva sólo procederá cuando ninguna otra medida cautelar sea suficiente para el logro de los propósitos mencionados</u>.

  Tratando de garantizar en mayor medida el principio de presunción de inocencia, se estima que la procedencia de las medidas cautelares, entendidas como actos de afectación, sea excepcional.

SENTENCIA

La necesidad de la medida deberá ser evaluada por el ministerio público y justificada por él ante el juez, con la posibilidad de que tanto el imputado como su defensor ejerzan su derecho de contradicción en una audiencia.

La procedencia de las medidas cautelares deberá estar regida por el principio de subsidiariedad, por lo que siempre debe optarse por la que sea lo menos intrusiva para la esfera jurídica de los particulares, con la finalidad de provocar la menor afectación posible.

- Por lo que hace a la prisión preventiva, se prevé una regulación especial para los delitos graves y de delincuencia organizada.

  Se consideró necesario fijar desde la Constitución los casos especiales a fin de eliminar la discrecionalidad del legislador. Por lo que, desde la norma fundamental se determinan los casos excepcionales, para los que bastará acreditar el supuesto material para que en principio proceda la prisión preventiva.

  Asimismo, se establece la posibilidad de que los ordenamientos procesales de las entidades federativas y de la Federación, incorporen una excepción al diseño normativo de las medidas cautelares y de la prisión preventiva.

En ese sentido, el artículo 19 constitucional prevé que el Ministerio Público podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. Taxativamente señala que procederá de oficio en los casos de: delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

En términos semejantes, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que la prisión preventiva no debe ser la regla general[32], pudiendo subordinarse la libertad a que se asegure la comparecencia del acusado en el juicio, en las diligencias procesales y en su caso, para la ejecución del fallo.

La necesidad de que la imposición de dicha medida cautelar sea subsidiaria cuando ninguna otra sea suficiente para garantizar el correcto desarrollo del proceso, deviene de la existencia de la presunción de inocencia, consagrada en el artículo 20, Apartado B, fracción I constitucional[33] y en los artículos 8.2 de la Convención

[32] "**Artículo 9.**
(...)
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.
(...)".

[33] "**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
(...)
B. De los derechos de toda persona imputada:
I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;
(...)".

Americana[34] y 14.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[35].

En relación con dicha medida, la Corte Interamericana en el citado caso Suárez Rosero vs. Ecuador, señaló lo siguiente:

> ***"77. Esta Corte estima que en el principio de presunción de inocencia subyace el propósito de las garantías judiciales, al afirmar la idea de que una persona es inocente hasta que su culpabilidad sea demostrada. De lo dispuesto en el artículo 8.2 de la Convención se deriva la obligación estatal de no restringir la libertad del detenido más allá de los límites estrictamente necesarios para asegurar que no impedirá el desarrollo eficiente de las investigaciones y que no eludirá la acción de la justicia, pues la prisión preventiva es una medida cautelar, no punitiva. Este concepto está expresado en múltiples instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos y, entre otros,***

[34] "**Artículo 8. Garantías Judiciales**
(...)
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:
a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia".

[35] "**Artículo 14.**
(...)
2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.
(...)".

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone que la prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general (art. 9.3). En caso contrario se estaría cometiendo una injusticia al privar de libertad, por un plazo desproporcionado respecto de una pena que correspondería al delito imputado, a personas cuya responsabilidad criminal no ha sido establecida. Sería lo mismo que anticipar una pena a la sentencia, lo cual está en contra de principios generales del derecho universalmente reconocidos."

En estas condiciones, una vez que se ha analizado el marco constitucional de la figura, no obstante que no se trata de un vicio alegado por la Comisión promovente, de oficio se advierte que la prisión preventiva no puede preverse como una medida cautelar oficiosa de imposición necesaria, salvo en los casos expresamente autorizados por la Constitución General, por tanto resulta inconstitucional la previsión en estos términos respecto de los delitos no previstos en la norma fundamental, por lo que ha lugar a declarar la invalidez de la siguiente porción normativa: *"Rebelión en todas sus modalidades; terrorismo; y agrupación delictuosa; contra la seguridad de la comunidad, a que se refiere el Artículo 165 Bis;" "parricidio; privación ilegal de la libertad a que se refiere los artículos 354, 355 y 355 Bis; y robo cometido por métodos violentos, previstos en el Código Penal para el Estado de Nuevo León,"*

Por lo que hace al último párrafo que es el específicamente impugnado por la Comisión al considerar que la previsión de que pueda aplicarse la prisión preventiva, u otras medidas cautelares, siempre que resulten procedentes, de conformidad con las disposiciones de dicho ordenamiento, resulta discrecional y violatoria de los principios de seguridad jurídica y legalidad, así como los de reinserción social, libertad personal y presunción de inocencia.

Al respecto, cabe señalar que la medida cautelar de la prisión preventiva en sí no es inconstitucional, aunque toda vez que interfiere con los derechos de los inculpados tales como la libertad y la presunción de inocencia, para su dictado las autoridades deben ser especialmente cuidadosas a fin de no romper el delicado equilibrio entre los derechos de la persona sujeta a proceso y los intereses de la sociedad en la persecución y sanción de los delitos.

Como quedó expuesto, se trata de una medida que debe utilizarse de manera subsidiaria, cuando ninguna otra sea suficiente para garantizar la comparecencia del inculpado, el debido desarrollo del proceso, la seguridad de la víctima o testigos o la ejecución de la sentencia.

Partiendo de dicha premisa es que se analiza el párrafo impugnado, en éste se señala que tratándose de otros delitos, se entiende distintos a los enunciados en el párrafo precedente, podrá aplicarse prisión preventiva u otras medidas cautelares cuando resulten procedentes de conformidad con las disposiciones de ese Título.

En tal virtud, para determinar si efectivamente existe una carencia total de elementos que delimiten la procedencia de la prisión preventiva, según aduce la Comisión, es necesario el análisis del resto de las disposiciones que componen ese Título.

Se trata del Título Séptimo denominado "Medidas Cautelares", el cual se compone de los siguientes capítulos:

Capítulo I Normas Generales

Capítulo II Medidas cautelares personales. Aprehensión y detención.

Capítulo III Medidas cautelares personales

Capítulo IV Revisión de las Medidas Cautelares Personales

Capítulo V Medidas cautelares de carácter real

Siendo pertinente citar los artículos del capítulo III, conducentes para esta resolución:

*"**Artículo 184.** Medidas.*
A solicitud del Ministerio Público, de la víctima u ofendido, una vez que el imputado escuchó la formulación de imputación y tuvo la oportunidad de contestar el cargo mediante su declaración, el Juez o el Tribunal podrán imponer al imputado, después de escuchar sus razones, las siguientes medidas cautelares:
I. La presentación de una garantía económica suficiente en los términos del artículo 192 de este Código;
II. La prohibición de salir del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el Juez;
III. La obligación de someterse al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada, que le informe al Juez con la periodicidad que éste disponga, el comportamiento observado por el imputado;
IV. La obligación de presentarse periódicamente ante el Juez o ante la autoridad que designe;
V. La colocación de localizadores electrónicos en la persona del imputado, sin que pueda emplearse violencia o lesionar su dignidad o integridad física;
VI. El arraigo, en su propio domicilio o en el de otra persona, con vigilancia o con las modalidades que el Juez disponga;
VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o de visitar ciertos lugares;
VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con personas determinadas, siempre que no se afecte el derecho de defensa;
IX. La separación inmediata del domicilio cuando se trate de agresiones a mujeres y niños o delitos sexuales y cuando la víctima viva con el imputado;
X. Internamiento en centro de salud u hospital psiquiátrico, en los casos en que el estado de salud del imputado así lo amerite;
XI. La suspensión del cargo, profesión y oficio; y
XII. La prisión preventiva.
Salvo en los casos de prisión preventiva oficiosa, el Juez o Tribunal podrá prescindir de toda medida cautelar de carácter personal, cuando la promesa del imputado de someterse al proceso, no causar daño a la víctima, o impedir el normal desarrollo de la investigación o el proceso, sea suficiente para descartar los motivos que autorizan el

CORTE DE LA NACION
DE ACUERDOS.

dictado de la medida cautelar conforme lo señala el artículo siguiente".

"Artículo 185. *Procedencia.*
El Juez o Tribunal podrá aplicar medidas cautelares, cuando concurran las circunstancias siguientes:
I. El imputado haya escuchado la formulación de imputación y tenido oportunidad de contestarla o negarse a ello; y
II. Exista una presunción razonable, por apreciación de las circunstancias del caso particular, de que el imputado se sustraiga de la acción de la justicia, representa un riesgo la víctima, los testigos o el normal desarrollo de la investigación o del proceso; o bien, se trate de alguno de los delitos señalados en el Artículo 171 de este Código".

"Artículo 186. *Imposición.*
A solicitud del Ministerio Público, el Juez o Tribunal podrá imponer una sola de las medidas cautelares personales previstas en este código o combinar varias de ellas, según resulte adecuado al caso, y dictar las órdenes necesarias para garantizar su cumplimiento.
La prisión preventiva, no podrá combinarse con otras medidas cautelares personales, excepto que junto con ella se ordene la restricción de comunicaciones con terceros.
En ningún caso el Juez o Tribunal, estará autorizado a aplicar estas medidas desnaturalizando su finalidad, ni a imponer otras más graves que las solicitadas o cuyo cumplimiento resulte imposible".

"Artículo 187*. Peligro de sustracción de la acción de la justicia.*
Para decidir acerca del peligro de sustracción de la acción de la justicia, el Juez o Tribunal, tomará en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:
I. Arraigo en el lugar donde se celebrará el juicio, determinado por el domicilio, residencia habitual, asiento de la familia, de sus negocios o trabajo y las facilidades para abandonar el estado o el país o permanecer oculto. La falsedad o falta de información sobre el domicilio del imputado constituye presunción de sustracción a la acción de la justicia;
II. La importancia del daño que debe ser resarcido y la actitud que voluntariamente adopte el imputado ante éste;
III. El comportamiento del imputado durante la investigación, el proceso o en otro anterior, en la medida que indique su voluntad de someterse o no a la persecución penal;
IV. La posible pena o medida de seguridad a imponer; y
V. La existencia de procesos pendientes, condenas anteriores cuyo cumplimiento se encuentre pendiente, el hecho de encontrarse sujeto a alguna medida cautelar personal, gozando de la condena condicional, libertad preparatoria, semilibertad, medidas substitutivas de prisión o que el imputado cuente con antecedentes penales".

"Artículo 188. *Peligro de obstaculización de la investigación o el proceso.*
Para decidir acerca del peligro de obstaculización de la investigación o proceso se tendrá en cuenta, que existen elementos suficientes para estimar como probable que el imputado:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I. Destruirá, modificará, ocultará o falsificará elementos de prueba; o
II. Influirá para que computados, testigos o peritos informen falsamente o se comporten de manera evasiva, o induzca a otros a realizar tales comportamientos".

"Artículo 189. *Prueba en la medida cautelar.*
Las partes podrán producir prueba con el fin de sustentar la imposición, revisión, sustitución, modificación o cese de una medida cautelar personal.
Dicha prueba se conservará en un registro especial cuando no esté permitida su incorporación al juicio oral.
El Juez o Tribunal valorará estos elementos de prueba conforme a las reglas generales establecidas en este código, exclusivamente para motivar la decisión sobre la medida cautelar personal.
En todos los casos, el Juez o Tribunal deberá convocar, antes de pronunciarse sobre la procedencia, modificación, sustitución o cese de una medida cautelar, a una audiencia para oír a las partes y en su caso, para recibir directamente la prueba".

"Artículo 190. *Resolución.*
La resolución que imponga una medida cautelar personal contendrá:
I. La indicación de la medida y las razones por las cuales el Juez estime que los presupuestos que la motivan concurren en el caso; y
II. La fecha en que vence el plazo máximo de vigencia de la prisión preventiva previsto en el artículo 208 fracción II o, en su caso, el de la prórroga de dicho plazo.

*"**Artículo 191.*** *Restricciones a la prisión preventiva.*
Además de las circunstancias generales exigibles para la imposición de las medidas cautelares personales, la prisión preventiva sólo será aplicable cuando no pueda evitarse razonablemente la sustracción de la acción de la justicia del imputado, la obstaculización a la investigación o el proceso, o el riesgo para la víctima u ofendido, mediante la imposición de una o varias de aquellas que resulten menos gravosas para el imputado, a excepción de lo dispuesto sobre la prisión preventiva oficiosa para los delitos señalados en el Artículo 174 de este Código.
No puede ordenarse la prisión preventiva cuando el delito por el cual se formuló la imputación, tenga señalada como sanción una no privativa de libertad o sanción alternativa a la de prisión.
Cuando a un imputado en contra del cual se haya decretado la prisión preventiva se le vincule a proceso por un delito que tenga señalada como sanción una no privativa de libertad (sic) sanción alternativa a la de prisión, la autoridad judicial, de oficio, después de escuchar al Ministerio Público, deberá cancelar dicha medida cautelar personal; sin perjuicio de substituirla por aquella o aquellas que solicite el Ministerio Público".

De la revisión de dichos preceptos se advierte que es infundado el concepto de invalidez, en tanto que las medidas cautelares se encuentran claramente previstas, entre ellas la prisión preventiva.

En el artículo 185, se prevén las circunstancias que deben concurrir para que proceda su dictado, en la fracción II, expresamente se señalan los supuestos de la Constitución General, consistentes en la posibilidad de que el imputado se sustraiga de la acción de la justicia o represente un riesgo para la víctima, los testigos o el normal desarrollo de la investigación o del proceso y remite al artículo 171 ahora en análisis.

En el artículo 187, se dan parámetros objetivos que deben ser valorados para decidir acerca del peligro de la sustracción de la acción de la justicia tales como el arraigo, el comportamiento del imputado, la posible pena a imponer, la existencia de procesos pendientes, entre otros.

En el artículo 191 se establecen supuestos de restricción para el dictado de la prisión preventiva entre las cuales se prevé que sólo será aplicable cuando no pueda evitarse razonablemente la sustracción de la acción de la justicia del impugnado, la obstaculización a la investigación o el proceso, o el riesgo para la víctima u ofendido, mediante la imposición de medidas menos gravosas para el inculpado, exceptuando los delitos en relación con los que se establece de oficio. Y que no puede ordenarse respecto de delitos que tengan como sanción una no privativa de libertad.

De tal forma, si bien hay un margen discrecional para la autoridad competente a fin de llevar a cabo el análisis de las circunstancias del caso dentro de parámetros objetivos establecidos legalmente, este no resulta inconstitucional pues discrecionalidad no implica arbitrariedad, y las disposiciones en estudio son respetuosas

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de los principios que rigen al dictado de las medidas cautelares y, en particular, a la prisión preventiva.

En estas condiciones el texto del artículo 171, objeto de este apartado, cuya validez se reconoce es el siguiente:

> ***"Artículo 171.*** *Proporcionalidad.*
> (...)
> (...)
> (...)
> ***(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)***
> ***Con independencia de las reglas mencionadas en las fracciones anteriores, la prisión preventiva se impondrá de oficio, en los siguientes delitos:***
> ***(REFORMADO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)***
> ***corrupción de menores o personas privadas de la voluntad y pornografía infantil, en los casos a que hacen referencia en los Artículos 196, fracciones I y II; 197; 201 Bis; 201 Bis 2; lenocinio a que se refiere el Artículo 202 fracción IV; violación y violación equiparada en todas sus modalidades; homicidios dolosos; según corresponda.***
> ***Tratándose de otros delitos, podrá aplicarse la prisión preventiva u otras medidas cautelares, siempre que resulten procedentes de conformidad con las disposiciones de este Título".***

Finalmente, cabe señalar que la declaración de invalidez respecto de los delitos no expresamente previstos en la Constitución General que se contenían en este artículo, lo que implica es que la prisión preventiva no debe aplicarse como una medida cautelar de oficio, lo cual no impide que si concurren las circunstancias que la hagan necesaria de acuerdo con el resto de las disposiciones del Título Segundo de ese Código, pueda decretarse.

4. Prueba de ácido desoxirribonucleico.

En relación con el artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, la Comisión promovente aduce que la obligación de los testigos de acreditar su identidad con una prueba de ácido desoxirribonucleico (ADN), viola el derecho a la

intimidad, siendo una medida irrazonable, contraria al artículo 16 constitucional, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El citado artículo dispone:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 10 DE JULIO DE 2013)
"Artículo 275 Bis.- Tratándose de los tipos descritos por los artículos 165 bis, 176, 318, 325, 354, 355, 355 Bis, 432, 434 o 439 párrafo primero del Código Penal para el Estado de Nuevo León, así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional correspondiente, antes del inicio de la diligencia se cerciorará en privado, a su satisfacción, de la identidad del testigo, se le preguntará a éste su nombre completo y se ordenará se le practique una prueba de ADN (ácido desoxirribonucleico), que será la única prueba con la que se demuestre la identidad del testigo. Con el resultado de dicha prueba, se iniciará la diligencia, se le tomará la protesta de decir verdad o se le exhortará a conducirse con verdad en caso de ser menor de edad, se le preguntará si se halla ligado con el inculpado, el ofendido o la víctima por vínculos de parentesco, amistad o cualquiera otros y si tiene algún motivo de odio o rencor contra alguno de ellos. El nombre del testigo lo guardará la autoridad bajo su responsabilidad.
(ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2007)
Posteriormente, el testigo declarará libremente o responderá a las preguntas que se le formulen en términos de este Código.
(ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2007)
En estas diligencias y durante el proceso, la identidad del testigo se asentará solamente con el resultado de la prueba de ADN (ácido desoxirribonucleico).
(ADICIONADO, P.O. 13 DE MARZO DE 2007)
En caso de que el testigo tenga que comparecer ante el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional en el proceso, si el testigo lo estima pertinente podrá presentarse de tal forma en que no pueda identificarse su apariencia física, su voz, así como otros rasgos particulares que lo hagan inconfundible, y se identificará con su registro de ADN (ácido desoxirribonucleico) que le será proporcionado por el Estado. Dicho registro será suficiente para los efectos de la identificación.".

De este precepto se advierte que para el supuesto de los delitos expresamente previstos, el único medio con el que se demostrará la

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

identidad de los testigos es mediante la práctica de una prueba de ADN.

Para dimensionar la trascendencia de la disposición impugnada, es necesario señalar que el ADN es una molécula (o conjunto de moléculas) que contiene toda la información genética del ser vivo. Entre las importantes funciones que cumple, se encuentran el ser la base de la herencia, en tanto que los genes contienen información sobre todos los caracteres de los seres vivos, que se trasmiten de padres a hijos; así como ser un método de individualización en tanto que dentro de cada especie los individuos son genéticamente distintos unos de otros[36].

Para la realización de una prueba de ADN es necesaria la obtención de una muestra biológica que puede ser, por ejemplo, de sangre, cabello o saliva. Lo que claramente supone una intervención corporal, las cuales consisten en la extracción de elementos externos o internos del cuerpo para ser analizados, dichas intervenciones pueden ser invasivas o no[37].

Los procedimientos invasivos son aquellos cuyo método de obtención de muestras biológicas implica intrusión en el cuerpo humano, por ejemplo la extracción de sangre con aguja y jeringa, mientras que los procedimientos no invasivos, no implican intrusión en el cuerpo, como serían los frotis bucales[38].

---

[36] ROMEO CASABONA, Carlos María, *Los genes y sus leyes. El derecho ante el genoma humano*. Granada, Cátedra de Derecho y Genoma Humano-Editorial Comares, pp. 1-3.

[37] También son consideradas como intervenciones corporales los registros de la indumentaria o del cuerpo; sin embargo no corresponde ocuparnos de ellos en esta resolución.

[38] Esto es definido en el artículo 2º de la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos, aprobada por unanimidad por la 32ª sesión de la Conferencia General de la UNESCO, el 16 de octubre de 2003.
"**Artículo 2: Términos empleados**
A los efectos de la presente Declaración, los términos utilizados tienen el siguiente significado:
i) Datos genéticos humanos: información sobre las características hereditarias de las personas, obtenida por análisis de ácidos nucleicos u otros análisis científicos;

Ahora, no todos los procedimientos intrusivos son de la misma magnitud, pueden ser leves o graves, dependiendo del grado de afectación, los primeros son aquéllos no susceptibles de poner en peligro el derecho a la salud ni ocasionar sufrimientos a la persona afectada, y graves cuando se presenta cualquiera de dichos elementos.

De acuerdo con lo anterior, las intervenciones corporales pueden suponer la vulneración a diversos derechos dependiendo del tipo de medida ordenada, entre los derechos que más claramente pueden ponerse en riesgo se encuentran los siguientes:

- El derecho a la libertad ambulatoria, por considerarse que la práctica forzosa de ciertos exámenes constituye una privación de libertad.

- El derecho a la integridad física, en cuanto que implica una intromisión en el cuerpo que puede ser leve, como por ejemplo mediante un corte de pelo, la toma de una muestra de saliva, o grave cuando implica un sufrimiento o un peligro a la salud de la persona.

- El derecho a la intimidad y a la protección de los datos de carácter personal, la violación a la intimidad puede darse desde distintos puntos de vista, puede ser una violación de

---

(...)
iv) **Muestra biológica:** cualquier muestra de sustancia biológica (por ejemplo sangre, piel, células óseas o plasma sanguíneo) que albergue ácidos nucleicos y contenga la dotación genética característica de una persona;
(...)
vii) **Procedimiento invasivo:** método de obtención de muestras biológicas que implica intrusión en el cuerpo humano, por ejemplo la extracción de una muestra de sangre con aguja y jeringa;
viii) **Procedimiento no invasivo:** método de obtención de muestras biológicas que no implica intrusión en el cuerpo humano, por ejemplo los frotis bucales;
(...)"

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

carácter meramente físico, dependiendo de la zona corporal en que se realiza la intervención o bien por los datos que pueden obtenerse de la información recabada.

Sobre este aspecto, en el proemio de la Declaración Internacional sobre los Datos Genéticos Humanos, se hace énfasis en que los datos genéticos humanos son singulares por su condición de datos sensibles, toda vez que pueden indicar predisposiciones genéticas de los individuos y que esa capacidad predictiva puede ser mayor de lo que se supone en el momento de obtenerlos, pues pueden contener información cuya relevancia no se conozca necesariamente en el momento de extraer las muestras biológicas.

- El derecho a no autoincriminarse, cuando de las muestras recabadas pueda obtenerse información que resulte inculpatoria.

En el caso, se advierte que la medida legislativa impugnada, puede suponer una vulneración a la dignidad, a la intimidad y a la integridad corporal, por lo que con base en los derechos que se encuentran en juego, a fin de analizar la medida sometida a estudio, debe partirse de que la Constitución mexicana protege a las personas en su dignidad humana y respecto de injerencias externas, asimismo establece la protección de los datos personales, en los siguientes términos:

Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

SENTENCIA

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.
Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

"Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.
Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.
(...)".

De igual forma, tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen la protección a la dignidad así como a la integridad física y moral, en los siguientes términos:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

"Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal
1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

"Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad
1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

Pacto de Derechos Civiles y Políticos

"Artículo 17
1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques."

De este marco se advierte que la dignidad humana se encuentra expresamente consagrada en los artículos 1º constitucional, 11 de la Convención y 17 del Pacto, que consiste en el reconocimiento de las singularidades de cada persona, las cuales le deben ser respetadas en su condición de ser individual que forma parte de la sociedad. De forma que la dignidad es base y condición de todos los demás derechos[39], entre ellos a la integridad física y a la intimidad personal,

[39] **"DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES.** El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad."

consagrados de manera expresa en los artículos 16 constitucional y 5.1 de la Convención.

El reconocimiento y respeto de dichas condiciones particulares es lo que lleva a la proscripción de discriminación con motivo del origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

La información atinente a estas condiciones se consideran datos sensibles, en tanto que puede afectar la esfera más íntima de su titular, o su utilización indebida pueda dar origen a discriminación o implicar un riesgo para la persona, por lo que cuentan con una protección especial.

Como una medida de protección del derecho a la intimidad, el citado 16 constitucional establece la protección de los datos personales, consistente en el control que tiene cada persona sobre el acceso y uso de su información a fin de preservar su vida privada. Si bien este derecho, como todos, no es absoluto, de acuerdo con la propia Constitución, los supuestos de excepción únicamente pueden ser por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público y seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

En estas condiciones, como se mencionó previamente, la práctica de la prueba de ADN en los términos previstos en la disposición analizada, incide en el derecho a la dignidad, a la intimidad y a la integridad física, pues de aquélla puede extraerse información

---

[TA], 9ª. Época; Pleno; S. J. F y su Gaceta; Tomo XXX, Diciembre de 2009 ; Pág. 8; Tesis: P. LXV/2009.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

genética del individuo, tales como ciertos perfiles o rasgos biológicos, que el sujeto no quiera hacer públicos, soslayándose la autodeterminación informativa, esto es, el poder de decisión que tiene el individuo sobre la publicidad o información de datos relativos a su persona. Entre ellos, algunos de los expresamente previstos en el citado artículo 1º, como por ejemplo el origen étnico o las condiciones de salud.

Ahora bien, el precepto combatido prevé la práctica de una prueba de ADN como único medio para la acreditación de la identidad de los testigos. Antes del inicio de la diligencia, el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional correspondiente se cerciorará en privado de la identidad del testigo y ordenará se practique una prueba de ADN que será la única con la que se demuestre su identidad. El nombre del testigo será resguardado por la autoridad bajo su responsabilidad.

En estas condiciones, ante la potencialidad vulneratoria de derechos que conlleva esta intervención corporal, pues está vinculada con la obtención compulsiva de una prueba de la que se pueden extraer datos sensibles, es necesario superar un análisis estricto de proporcionalidad entre el bien que se persigue tutelar y el sacrificio de los derechos en juego.

De la simple lectura de la norma, se advierte que se trata del establecimiento del medio con el cual se identificará a las personas que tengan el carácter de testigo en los procesos penales seguidos por los delitos enumerados en el propio precepto.

SENTENCIA

Para tener mayores elementos sobre la finalidad de semejante previsión, es menester acudir al procedimiento legislativo que le dio origen[40], del cual se advierte lo siguiente:

Iniciativa del Poder Ejecutivo, con fecha de 29 de noviembre de 2006.

> ***"En los Artículos 275 bis y 275 bis 1, de nueva creación, se sugiere regular lo relativo a los testigos protegidos, aplicable en el caso de procedimiento penal iniciado con motivo de los delitos 165 bis, 318, 325, 357 o 357 bis del Código Penal para el Estado, señalando que la única forma de identificación de los mismos es a través de la prueba del ADN, previendo la reserva de su identidad, así como la protección a jueces. Agentes del Ministerio Público, peritos y demás servidores públicos, sus auxiliares y sus familiares, cuando intervengan en un proceso penal en los términos antes señalados."***

Dictamen de las Comisiones Unidas de Legislación y Puntos Constitucionales, y de Justicia y Seguridad Pública, con fecha de 7 de marzo de 2007.

> ***"En los artículos 275 bis y 275 bis 1, de nueva creación, el promovente sugiere regular lo relativo a los testigos protegidos, aplicable en el caso de procedimiento penal iniciado con motivo de los delitos contenidos en los artículos 65 bis, 318, 325, 357 ó 357 bis del Código Penal para el Estado, señalando que la única forma de identificación de los mismos sea través de la prueba del ADN (ácido desoxirribonucleico), previendo la reserva de su identidad, así como la protección a Jueces, Agentes del Ministerio Público, peritos y demás servidores públicos, sus auxiliares y sus familiares, cuando intervengan en un proceso penal en los términos antes señalados.***
> ***(...)***
>
> ***Consideraciones***
>
> ***(...)***
>
> ***De gran valor para el enriquecimiento de la cultura jurídica en el Estado, son las iniciativas contenidas en los propuestos artículos 275 bis y 275 bis 1 y ya que no sólo regula la intervención de un testigo en el proceso que se sigan por***

[40] Cabe aclarar que esta medida no fue introducida a la legislación estatal en las reformas publicadas en el Periódico Oficial del 10 de julio de 2013, sino que fue incorporada en las reformas publicadas en el citado medio de difusión oficial el 13 de marzo de 2007.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

delitos en contra de delincuentes de máxima peligrosidad, procediendo a la acreditación de su identidad mediante la obtención de una prueba de ADN, (ácido desoxirribonucleico) sino que gracias a este avance en la técnica genética, se permite cuidar su identidad facilitando su integridad física, precisamente mediante esta prueba.”

De lo anterior, se advierte que a través de esta medida se pretende introducir la figura del testigo protegido y consideran que, de esta forma, se preserva la identidad de quienes comparecen en un proceso penal con tal carácter.

Con base en dichos elementos, se procede al análisis de la norma, y toda vez que el respeto de los derechos en juego, tales como la dignidad humana del cual derivan la integridad y la intimidad de la persona, inherentes a la calidad del ser humano, son el pilar fundamental de una sociedad plural y democrática, el control de constitucionalidad debe verse endurecido, pues si bien, no hay derechos absolutos, para que aquéllos puedan afectarse es indispensable que la finalidad perseguida y las razones que la sustentan sean de una entidad mayor socialmente que justifiquen la lesión.

Así, el análisis debe justificar, primero que el fin perseguido por la norma es un objetivo constitucionalmente imperioso, pues no resulta suficiente que sea admisible. En segundo término, la adecuación de la medida, esto es que la relación entre la medida legislativa y el fin constitucional perseguido, sea estrecha de tal forma que esté totalmente encaminada a la consecución del fin. En tercer lugar que la medida sea la más benigna con el derecho, de entre las que resulten idóneas, para conseguir el fin constitucionalmente ordenado. Y finalmente, que la previsión legal guarde una relación con el fin que se pretende alcanzar, verificando que la lesión al derecho no sea desproporcionada respecto del objetivo constitucionalmente valioso.

Bajo este parámetro, se procede a analizar si la medida cumple con un fin constitucional.

En el procedimiento legislativo, de manera escueta, se aduce que la finalidad de la medida consiste en la creación de la figura del testigo protegido en el proceso penal, con lo que se pretende cuidar su identidad facilitando su integridad física.

En estas condiciones, en principio, se estima que se trata de un fin obligatorio constitucionalmente, en tanto que la Constitución General en el artículo 20, apartado B, fracción III y apartado C, fracción V[41], establece que, entre otros, en los casos de delincuencia organizada el Ministerio Público deberá garantizar la protección de, entre otros, los testigos.

Esta valoración no implica un pronunciamiento *a priori* en relación con que sea constitucional reservar la identidad de los testigos en los procesos penales seguidos por cualquier delito, pues en principio fue creada para los extremos casos de delincuencia

[41] "**Artículo 20.-** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
A. De los principios generales:
(...)
B. De los derechos de toda persona imputada:
III. A que se le informe, tanto en el momento de su detención como en su comparecencia ante el Ministerio Público o el juez, los hechos que se le imputan y los derechos que le asisten. **Tratándose de delincuencia organizada, la autoridad judicial podrá autorizar que se mantenga en reserva el nombre y datos del acusador**.
La ley establecerá beneficios a favor del inculpado, procesado o sentenciado que preste ayuda eficaz para la investigación y persecución de delitos en materia de delincuencia organizada;
(...)
C. De los derechos de la víctima o del ofendido:
V. **Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa**.
El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, **testigos** y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;
(...)"

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

organizada, ni tampoco implica un prejuzgamiento sobre las etapas procesales en que podrá decretarse esta reserva[42].

Superado lo anterior, debe verificarse si la medida cumple con el subprincipio de adecuación o idoneidad, esto es, que entre el medio y el fin existe una relación estrecha, de forma tal que el medio contribuye de manera exacta a la obtención del fin.

La finalidad declarada por el legislativo neoleonés es preservar la identidad de los testigos; sin embargo, de la lectura de la disposición impugnada se advierte que la prueba de ADN se estableció como el medio de acreditación de la identidad de los testigos, por lo que existe una disociación entre lo que se adujo en el procedimiento legislativo como finalidad y el producto normativo.

En términos de la norma impugnada, cualquier persona que acuda como testigo en los procesos por los delitos a que aquélla se refiere, de manera compulsiva, mediante una intervención corporal, deberá entregar al Estado una muestra de su material genético, cuyo resultado será la eventual exposición de los datos más íntimos inherentes a su persona, con la finalidad de demostrar su identidad. Sin embargo, no se advierte cómo el proporcionar información genética a fin de comprobar su identidad ante el Ministerio Público o la autoridad jurisdiccional puede ser una medida tendente a la protección de la identidad de la persona.

Dicho en otras palabras ¿en qué forma coadyuva en la protección de la identidad del testigo que el Estado cuente en su base

[42] Al resolver el amparo en revisión 740/2011, el 28 de marzo de 2012, la Primera Sala por mayoría de 3 votos consideró que la reserva de identidad consistente en impedir al imputado, defensa y terceros el acceso a los datos o antecedentes personales del testigo que conduzcan a su identificación únicamente puede decretarse durante la fase procedimental de averiguación previa.

de datos con la información más íntima de las personas que han testificado en ciertos delitos?

Así, es evidente que la medida normativa no guarda relación en grado alguno, con la finalidad que se supone persigue.

En consecuencia, se hace innecesario el análisis de los subprincipios de necesidad y proporcionalidad *strictu sensu*, pues en dichos pasos lo que se verifica es que la medida elegida sea la más eficaz para la consecución del fin buscado y la más benigna con el derecho afectado, de entre las que sean igualmente idóneas, verificando que las desventajas ocasionadas no sean desproporcionadas respecto de los objetivos a alcanzar.

Ahora, si bien las razones expuestas son suficientes para declarar la invalidez del precepto impugnado, se estima relevante mencionar que, adicionalmente, el artículo 20, inciso B, fracción III e inciso C, fracción V de la Constitución General reserva la medida de reserva de la identidad, sólo a ciertos supuestos, como cuando se trate de menores de edad, delitos de violación, secuestro o delincuencia organizada, por lo que, aunque la medida estuviera diseñada de forma que superara el test de proporcionalidad antes desarrollado, únicamente podría preverse para los delitos previstos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 constitucional, en virtud de que los otros delitos a que remite el citado artículo impugnado no se refieren a los supuestos antes señalados.

Como consecuencia de lo anterior, se declara la invalidez del artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León en su integridad, en tanto que todo el precepto gira en

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

tiende a regular la prueba de ADN como método de identificación de los testigos, lo que resulta inconstitucional.

Cabe señalar que esto no deja un vacío normativo puesto que el artículo 275 Bis 1 del mismo ordenamiento procesal[43] establece la obligación del Ministerio Público de mantener en reserva la identidad de las víctimas y de las personas que declaren con el carácter de testigos, cuando hagan imputaciones directas en contra de personas a quienes se les atribuya la comisión de los mismos delitos a que se refiere el artículo declarado inválido.

SEXTO. Efectos. La invalidez de las porciones normativas indicadas en el considerando precedente de los artículos 26, párrafo cuarto de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado de Nuevo León, 171 del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, así como del artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales del Estado de Nuevo León, en su integridad, una vez que sea notificada al Poder Legislativo del Estado surtirá efectos retroactivos al diez de julio de dos mil trece, fecha en que fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

Asimismo, de conformidad con el artículo 45, párrafo primero,[44] de la Ley Reglamentaria de la materia, la referida declaración de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

[43] "**ARTICULO 275 BIS 1.-** El Ministerio Público deberá mantener en reserva la identidad de las víctimas y la de las personas que declaren con el carácter de testigos, cuando hagan imputaciones directas en contra de personas a quienes se atribuya la comisión de delitos tipificados en los artículos 165 bis, 176, 318, 325, 354, 355, 355 Bis, 432, 434 o 439 párrafo primero del Código Penal para el Estado de Nuevo León, así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.
La Procuraduría prestará apoyo y protección suficientes a Jueces, Agentes del Ministerio Público, peritos y demás servidores públicos, además a sus auxiliares, cónyuge e hijos, cuando así se requiera por su intervención en un procedimiento penal respecto a los delitos referidos en el párrafo anterior."

[44] "**ARTÍCULO 45.** Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
[...]"

PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se reconoce la validez del artículo 171, párrafo último, del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León.

TERCERO. Se declara la invalidez de los artículos 26, párrafo cuarto, de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que indican *"así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos"* y *"deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, salvo el acceso de su defensor. También"*; 171, párrafo penúltimo, del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que indican *"Rebelión en todas sus modalidades; terrorismo; delincuencia organizada y agrupación delictuosa; contra la seguridad de la comunidad, a que se refiere el Artículo 165 Bis"* y *"parricidio; privación ilegal de la libertad a que se refiere los artículos 354, 355 y 355 Bis; y robo cometido por métodos violentos, previstos en el Código Penal para el Estado de Nuevo León, además los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos"*; y 275 Bis del

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León; declaración de invalidez que surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

CORTE DE
LA NACION
GENERAL DE ACUERDOS.

Respecto del punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

Respecto del punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo

SENTENCIA

Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Valls Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

La señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión de tres de julio de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

Respecto del punto resolutivo tercero:

Se aprobó la declaración de invalidez de las siguientes porciones normativas: del artículo 26 de la Ley de Ejecución de Sanciones del Estado de Nuevo León, la que indica *"así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos"* del 171 del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, la que señala *"además los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos"*; y del 275 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, la que prevé *"y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos"*, por mayoría de nueve votos de los señores Ministros

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con reservas, Aguilar Morales con reservas, Valls Hernández con reservas, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra y anunciaron voto de minoría. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó la declaración de invalidez del artículo 26, párrafo cuarto, de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica *"deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, salvo el acceso de su defensor. También"*, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con la invalidez adicional de la referencia al artículo 176, Luna Ramos con la invalidez adicional de toda su primera parte, Franco González Salas con la invalidez adicional de la referencia al artículo 176, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con la invalidez adicional de la referencia al artículo 176, Aguilar Morales con la invalidez adicional de la referencia al artículo 176, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Valls Hernández y Presidente Silva Meza reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó la declaración de invalidez del artículo 171 del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que indican *"Rebelión en todas sus modalidades; terrorismo; delincuencia organizada y agrupación delictuosa; contra la seguridad de la comunidad, a que se refiere el Artículo 165 Bis"* y *"parricidio; privación ilegal de la libertad a que se refiere los artículos 354, 355 y 355 Bis; y robo cometido por métodos violentos, previstos*

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE ACUERDOS

en el Código Penal para el Estado de Nuevo León", por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz en contra de las consideraciones, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas y Valls Hernández reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó la declaración de invalidez del artículo 275 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con precisiones en cuanto a las consideraciones, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas con precisiones en cuanto a las consideraciones, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con precisiones en cuanto a las consideraciones, Aguilar Morales con precisiones en cuanto a las consideraciones, Valls Hernández con precisiones en cuanto a las consideraciones, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza. La señora Ministra Luna Ramos, reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobaron por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, los efectos de las referidas declaraciones de invalidez.

La señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión de tres de julio de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Respecto del punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

La señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión de tres de julio de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes.

Firman el señor Ministro Presidente y el señor Ministro Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MINISTRO PRESIDENTE:

MINISTRO JUAN N. SILVA MEZA

MINISTRO PONENTE:

MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Se hace constar que esta foja corresponde a la parte final de la acción de inconstitucionalidad 21/2013, la cual fue fallada el tres de julio de dos mil catorce, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.** Se reconoce la validez del artículo 171, párrafo último, del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León. **TERCERO.** Se declara la invalidez de los artículos 26, párrafo cuarto, de la Ley que Regula la Ejecución de las Sanciones Penales del Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que indican "así como de los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos" y "deberá restringir las comunicaciones de los imputados o condenados con terceros, salvo el acceso de su defensor. También"; 171, párrafo penúltimo, del Código Procesal Penal para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas que indican "Rebelión en todas sus modalidades; terrorismo; delincuencia organizada y agrupación delictuosa, contra la seguridad de la comunidad, a que se refiere el Artículo 165 Bis;" y "parricidio; privación ilegal de la libertad a que se refiere los artículos 354, 355 y 355 Bis; y robo cometido por métodos violentos, previstos en el Código Penal para el Estado de Nuevo León, además los delitos establecidos en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos"; y 275 Bis del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Nuevo León; declaración de invalidez que surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León. **CUARTO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **CONSTE.**

MSD

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En México, Distrito Federal, a veintinueve de octubre de dos mil catorce, el suscrito licenciado **Marco Antonio Cepeda Anaya**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **C E R T I F I C A :** que la anterior es copia fiel compulsada de su original, que corresponde a la sentencia de tres de julio del año en curso, dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad **21/2013**, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y se expide para los efectos legales a que haya lugar, en cuarenta y cinco fojas útiles, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas. Doy fe.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE
INCONSTITUCIONALIDAD.

SRBTTP.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A - 52

AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIONE EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIRÓ

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD **38/2014 Y SUS ACUMULADAS 91/2014, 92/2014 Y 93/2014.**

PROMOVENTES: **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, DEL TRABAJO, MOVIMIENTO CIUDADANO Y ACCIÓN NACIONAL.**

OF. 380/2015.- Partido Político Verde Ecologista de México.

OF. 381/2015.- Partido Político del Trabajo.

OF. 382/2015.- Partido Político Movimiento Ciudadano.

OF. 383/2015.- Partido Político Acción Nacional.

OF. 384/2015.- Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

OF. 385/2015.- Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

OF. 386/2015.- Procurador General de la República.

En cumplimiento a lo ordenado en proveído de tres de febrero del año en curso, dictado por el **Ministro Luis María Aguilar Morales, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, adjunto le envío copia certificada de la sentencia de dos de octubre de dos mil catorce, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la cual **se declararon parcialmente procedentes y parcialmente fundadas** las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas.

Lo que se notifica, para los efectos legales a que haya lugar.

México, Distrito Federal, 6 de febrero de 2015.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Rubén Jesús Lara Patrón.
Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

JGT/rahch.

14:40

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2014 Y SUS ACUMULADAS 91/2014, 92/2014 Y 93/2014.

PROMOVENTES: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, PARTIDO DEL TRABAJO, MOVIMIENTO CIUDADANO Y PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

MINISTRO PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ.
Colaboró: MIGUEL ÁNGEL ANTEMATE MENDOZA.
LETICIA OSORNIO PÉREZ.
AGUSTÍN ALONSO CARRILLO SALGADO.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al **dos de octubre de dos mil catorce.**

Vo. Bo.
Sr. Ministro

V I S T O S; Y

R E S U L T A N D O:

Cotejo:

1. PRIMERO.- Por escritos presentados el veinticuatro de julio y el siete de agosto de dos mil catorce, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Diego Guerrero Rubio y Jorge

SENTENCIA
2015 FEB 3 PM 4 37
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONST. Y DE ACCIONES DE INCONS.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
72 303
2015 ENE 19 P 2:48
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES

Legorreta Ordorica, ostentándose como Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México; Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez, Ricardo Cantú Garza, Alejandro González Yáñez, Pedro Vázquez González, Reginaldo Sandoval Flores, Oscar González Yáñez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, ostentándose como miembros de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo; Dante Alfonso Delgado Rannauro, Jaime Álvarez Cisneros, Jesús Armando López Velarde Campa, Alejandro Chanona Burguete, Ricardo Mejía Berdeja, José Juan Espinosa Torres, Juan Ignacio Samperio Montaño y Nelly del Carmen Vargas Pérez, así como María Elena Orantes López, ostentándose como miembros de la Comisión Operativa Nacional y de la Coordinadora Ciudadana Nacional de Movimiento Ciudadano; y Gustavo Enríque Madero Muñoz, ostentándose como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional; promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez de los artículos: 8 fracciones III y V, 11, 15 párrafo primero fracción II, 16, 23, 35 fracción VI, 38 párrafo primero fracción I segundo párrafo, 40 fracción XII, 45 fracción II inciso b), 60, 74, 75, 76, 92 último párrafo, 96, 97 fracción IV, 99 a 101, primer párrafo del artículo 102 fracción III, 108 a 112, 153, 156 fracciones I y II, 162 primer párrafo, 175, 188 fracción II, 189, 191, 196 párrafo segundo fracción III, 197 fracción VIII, 200 párrafo primero fracción II, 203, 204, 205 fracción II, 207 fracción II y V, 209 a 213, 215, 216 párrafo tercero, 217, 224 y 225, 246 y 247, 254 a 261, 263 fracción I y 265, 266 fracción I y II, 267, 269 fracción V, 270 fracción II y el tercer párrafo, 278,

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

288, 331 fracción V, 347, todos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, emitida y promulgada por el Congreso y el Gobernador del Estado y publicada en el Periódico Oficial del Estado el ocho de julio de dos mil doce.

2. **SEGUNDO.-** Los partidos políticos impugnantes expusieron los conceptos de invalidez que estimaron pertinentes y narraron los antecedentes de la impugnación.

3. **TERCERO.-** Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se estiman violentados son los artículos: 1°, 6, 7, 9, 14, 16 primer párrafo, 17, 35 fracciones I, II VIII, 36 fracciones IV y V, 39, 40, 41 Bases I, II, III Apartado C, IV y V, 105 fracción II; 116 fracciones II y IV; 124, 133 y 135, así como el artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional publicada el diez de febrero de dos mil catorce, asimismo los artículos 14, punto 1, 16, 19 párrafo 3, inciso a) y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 11 y 13 párrafos 1, inciso a); 23, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 1°, 2°, 3°, 4, 5, 6, y 7 de la Carta Democrática Interamericana.

4. **CUARTO.-** Mediante proveído de veinticinco de julio de dos mil catorce, el Ministro José Fernando Franco González Salas, integrado de la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al primer periodo de dos mil catorce, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad bajo el número **38/2014** y dar vista a los órganos que emitieron y promulgaron las

normas impugnadas para que rindieran sus respectivos informes.

5. Por diverso proveído de cuatro de agosto de dos mil catorce, se ordenó turnar el asunto a la **Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas** para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo.

6. Por acuerdos de once y doce de agosto de dos mil catorce, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar los expedientes relativos a las acción de Inconstitucionalidad bajo los números **91/2014, 92/2014 y 93/2014**, y turnar los asuntos a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución respectivo. Asimismo, con fundamento en el artículo 69 párrafo primero de la Ley Reglamentaria de la materia, se decretó la acumulación de las referidas acciones de inconstitucionalidad.

7. **QUINTO.-** Al rendir su informe y contra-argumentar las posiciones de los partidos impugnantes, el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León hizo valer sus argumentos para sostener la validez de las norma cuestionadas.

8. **SEXTO.-** El Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, al rendir su informe hizo valer sus argumentos para sostener la validez de la norma impugnada.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

9. SÉPTIMO.- Una vez recibidos los informes de las autoridades, los alegatos de la Procuradora General de la República y al encontrarse debidamente instruido el procedimiento, el **diecisiete de septiembre de dos mil catorce**, se cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución en la presente Acción de Inconstitucionalidad y sus acumuladas.

CONSIDERANDO:

10. PRIMERO.- Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para resolver la presente Acción de Inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea la posible contradicción de diversos artículos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

11. SEGUNDO.- Oportunidad. Corresponde determinar si la presente Acción de Inconstitucionalidad fue presentada de manera oportuna. En efecto, el primer párrafo del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

> *"ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales*

contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente."

12. Por tanto, el plazo para la presentación de la acción es de treinta días naturales y su cómputo correrá a partir del día siguiente de aquel en que se hubiere publicado la norma impugnada. Así, las normas generales que se combaten fueron publicadas mediante el Decreto 180, el martes ocho de julio de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León. Por tanto, el plazo para la interposición de la presente acción transcurrió del día nueve de julio y feneció el jueves siete de agosto de dos mil catorce.

13. En el presente caso, si los escritos de Acción de Inconstitucionalidad fueron presentadas el veinticuatro de julio y el siete de agosto de dos mil catorce en la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto Tribunal[1], resulta claro que dichos escritos fueron presentados en forma oportuna.

14. Ahora bien, este Tribunal Constitucional procede a examinar de manera oficiosa las diversas causas de improcedencia que en su caso puedan actualizarse en relación a las normas cuestionadas de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León

[1] Véanse los sellos visibles al reverso de la foja 25, 302 reverso, 631 reverso y 1017 reverso del cuaderno principal en que se actúa.

y que están relacionados con la presentación oportuna de la acciones de inconstitucionalidad.

a) Improcedencia respecto de los artículos 60, 74 penúltimo párrafo, 246 y 247 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

15. En primer lugar, este Tribunal Constitucional debe advertir que el estudio de las causas de improcedencia previstas en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de orden público y su estudio es preferente y oficioso, de conformidad con la parte final del artículo 19 de la Ley Reglamentaria[2], así como de lo dispuesto en la tesis: **P./J. 31/96** de aplicación análoga de rubro y texto siguiente:

> **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 CONSTITUCIONAL.[3]"**

---

[2] "Artículo 19.-
(...)
En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."

[3] Texto: "Las disposiciones que establecen las causales de improcedencia, que a su vez generan la consecuencia jurídica del sobreseimiento del juicio, tanto en las controversias constitucionales como en las acciones de inconstitucionalidad, son de orden público en el seno de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de México, pues por revestir tal carácter es que la parte final del artículo 19 de dicha Ley previene que: "En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio." Síguese de allí que su invocación, por parte interesada, puede válidamente hacerse en cualquier etapa del procedimiento porque, se reitera, son de orden público. Por esta razón el legislador no ha establecido algún límite temporal para que sean invocadas; y no podría ser de otra manera, dado que, como ya se ha visto, se hagan valer o no, el juzgador tiene el deber de analizarlas aun oficiosamente. Por eso, si no se alegan al tiempo de contestar la demanda, no es correcto afirmar que ha operado la preclusión del derecho procesal para invocarlas. Además, el precepto que encierra el artículo 297, fracción II, del Código Federal de Procedimientos Civiles, que dice: "Cuando la ley no señale término para la práctica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: ...Tres días para cualquier otro caso", no es de aplicación supletoria por ser ajena al tema que se analiza, pues la institución de la improcedencia de la acción se encuentra regulada de manera especial por la ley reglamentaria que señorea este proceso."

16. En segundo orden, con fundamento en los artículos 25 y 65[4] de la Ley de la Materia en relación con los artículos 59 y 60[5] de dicho ordenamiento, se considera que en virtud de haberse realizado un estudio integral de los escritos a cargo del Partido Verde Ecologista de México, el diverso Partido Acción Nacional y el Partido Movimiento Ciudadano se advierte que cuestionaron la validez constitucional de los artículos 60, 74 párrafo décimo tercero, 246, 247 y 331 fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. En el caso, dichos preceptos normativos son del siguiente contenido:

> ***"Artículo 60. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, en los términos establecidos en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización.***
>
> *Se entenderá que un gasto beneficia a un candidato cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:*
>
> *a. Se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;*
>
> *b. Se difunda la imagen del candidato; o*

---

[4] "ARTICULO 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano."

"ARTICULO 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

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

[5] "ARTICULO 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II."

"ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

c. Se promueva el voto a favor de dicha campaña de manera expresa."

Artículo 74..-
(...)

Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; ***los votos se contabilizarán conforme al mismo procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos****."*

"Artículo 246. Una vez cerrada la votación, únicamente permanecerán dentro de la casilla los funcionarios, los representantes acreditados de partido y de candidato, y hasta dos observadores electorales. ***Acto continúo los funcionarios procederán al escrutinio y cómputo de las elecciones en los términos de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales y demás ordenamientos aplicables.****"*

"Artículo 247. Para hacer el cómputo de los votos emitidos, se procederá de la siguiente manera:

I. Se detectarán y separarán las boletas que correspondan a otra elección tomando en cuenta el color que distinga la boleta;

II. Los votos emitidos se computarán por fórmulas de candidatos contándose un voto por boleta utilizada;

III. Si el elector marca más de un emblema o recuadro se anulará el voto; en caso de coaliciones el voto será válido y se computará conforme a lo establecido por las Leyes Generales de la materia;

IV. El voto será válido si el elector marca con una cruz o cualquier señal que identifique de manera inequívoca y manifiesta la intención de su voto; y

V. Si posteriormente y durante el escrutinio de otra elección, aparecen boletas depositadas en urna equivocada, se hará la rectificación a la vista de los presentes. El cómputo final se hará al final del escrutinio de todas las urnas, para que puedan incluirse estos votos."

"Artículo 331. Una elección será nula:
(...)
V. Cuando existan violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con lo establecido por la ***Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral****. Serán consideradas como violaciones graves, dolosas y determinantes las siguientes..."*

17. Así, en los respectivos conceptos de invalidez formulados, los partidos políticos[6] sostuvieron que la normas combatidas son violatorias de los artículos 1°, 14, 16, 35 fracción I y II, 40, 41, 105 fracción II párrafo cuarto, 116 fracción II y IV, 124, 133 y Segundo Transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

18. En este sentido, puede desprenderse del contenido íntegro de los escritos de acción de inconstitucionalidad a cargo de los partidos políticos promoventes, que los mismos se duelen de una remisión de los numerales 60, 74 párrafo décimo tercero, artículos 246, 247 y artículo 331 fracción V de legislación

[6] El Partido Verde Ecologista de México elaboró tres conceptos de invalidez en los cuales sostuvo la supuesta inconstitucionalidad de la norma, mientras que el Partido Acción Nacional elaboró seis conceptos de invalidez en donde cuestionó el mismo artículo 74 párrafo décimo tercero de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León. Por su parte el Partido Movimiento Ciudadano formuló en su sexto concepto de invalidez la impugnación del artículo 60 de la referida ley electoral.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

comicial local hacia la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General de Partidos Políticos y a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

19. Por su parte, la publicación de los cuerpos normativos generales tuvo lugar en el Diario Oficial de la Federación en las siguientes fechas:

a) El viernes veintitrés de mayo de dos mil catorce fue publicada en la Segunda y Tercera Sección del Diario Oficial de la Federación la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) El viernes veintitrés de mayo de dos mil catorce fue publicada en la Tercera Sección del Diario Oficial de la Federación la Ley General de Partidos Políticos.

c) El viernes veintidós de noviembre de mil novecientos noventa y seis se publicó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación con última reforma de veintitrés de mayo de dos mil catorce.

20. En este orden de ideas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que las impugnaciones de los partidos políticos estuvieron enderezadas a contradecir los elementos normativos contenidos en las Leyes Generales previamente señaladas, con lo cual, la pretensión planteada no fue la de cuestionar los artículos 60, 74 párrafo décimo tercero y artículos 246, 247 y 331 fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León por méritos propios, sino de diversos artículos

contenidos en las leyes generales referidas. De ello se puede estimar que en algunos de sus conceptos de invalidez se refirieron a lo siguiente:

- ***"...replicando el procedimiento del artículo 87 numeral 13 de la Ley General de Partidos Políticos, el legislador local prevé el mismo método establecido en la Ley General de Partidos Políticos para contabilizar los votos emitidos a favor de dos o más partidos coaligadas para efectos de la integración por la vía de la representación proporcional conforme al penúltimo párrafo del artículo 74 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León...[7]".***
- ***"...la legislación Electoral del Estado de Nuevo León se limitó a remitir el establecimiento de tales supuestos y reglas para la realización de cómputo de votos se contabilizarán conforme al mismo procedimiento establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos; escrutinio y cómputo de las elecciones en los términos de la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales y demás ordenamientos aplicables...[8]"***
- ***"En este orden de ideas, encontramos que los artículos 74, 246 y 247, en su porción denunciada, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León remite a las leyes generales en materia electoral expedidas por el Congreso de la Unión...[9]"***
- ***"En este sentido, cabe hacer notar que el legislador local remite las violaciones graves, dolosas y determinantes a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cierto es que el LEGISLADOR***

[7] Foja 9 del escrito de acción de inconstitucionalidad del Partido Verde Ecologista de México.
[8] Foja 19 del escrito de acción de inconstitucionalidad del Partido Acción Nacional.
[9] Foja 25 del escrito de acción de inconstitucionalidad del Partido Acción Nacional.

FEDERAL omitió establecer la forma de acreditar el carácter subjetivo de la conducta del infractor.[10]"

21. En consecuencia, puede señalarse que la impugnación efectiva versa con el contenido de los artículos 311 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales[11], los

---

[10] Foja 183 del escrito de acción de inconstitucionalidad del Partido del Trabajo.

[11] "Artículo 311.

1. El cómputo distrital de la votación para diputados se sujetará al procedimiento siguiente:

a) Se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de la elección que no tengan muestras de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas; se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente de casilla con los resultados que de la misma obre en poder del presidente del consejo distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;

b) Si los resultados de las actas no coinciden, o se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla ni obrare en poder del presidente del consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente. Para llevar a cabo lo anterior, el secretario del consejo, abrirá el paquete en cuestión y cerciorado de su contenido, contabilizará en voz alta, las boletas no utilizadas, los votos nulos y los votos válidos, asentando la cantidad que resulte en el espacio del acta correspondiente. Al momento de contabilizar la votación nula y válida, los representantes de los partidos políticos que así lo deseen y un consejero electoral, verificarán que se haya determinado correctamente la validez o nulidad del voto emitido, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 291 de esta Ley. Los resultados se anotarán en la forma establecida para ello, dejándose constancia en el acta circunstanciada correspondiente; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el consejo, quedando a salvo sus derechos para impugnar ante el Tribunal Electoral el cómputo de que se trate. En ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos;

c) En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos coaligados y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital de tales votos se distribuirá igualitariamente entre los partidos que integran la coalición; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación;

d) El Consejo Distrital deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo cuando:

I. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado;

II. El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación, y

III. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

e) A continuación se abrirán los paquetes con muestras de alteración y se realizarán, según sea el caso, las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;

f) La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los incisos anteriores, constituirá el cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría que se asentará en el acta correspondiente;

g) Acto seguido, se abrirán los paquetes en que se contengan los expedientes de las casillas especiales, para extraer el de la elección de diputados y se procederá en los términos de los incisos a) al e) de este párrafo;

h) Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en los incisos anteriores, el presidente o el secretario del consejo distrital extraerá: los escritos de protesta, si los hubiere; la lista nominal correspondiente; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, así como las hojas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al consejo distrital, debiendo ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del presidente del consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal Electoral u otros órganos del Instituto;

i) El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas según los dos incisos anteriores, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional;

j) El consejo distrital verificará el cumplimiento de los requisitos formales de la elección y asimismo, que los candidatos de la fórmula que haya obtenido la mayoría de votos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 10 de esta Ley, y

k) Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo, los incidentes que ocurrieren durante la misma y la declaración de validez de la elección y de elegibilidad de los candidatos de la fórmula que hubiese obtenido la mayoría de los votos.

2. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual, y al inicio de la sesión exista petición

numerales 83 y 87 de la Ley General de Partidos Políticos[12] o del artículo 78 bis de la Ley General del Sistema de Medios de

---

expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el consejo distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.
3. Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual, y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el consejo distrital deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.
4. Conforme a lo establecido en los dos párrafos inmediatos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el consejo distrital dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el presidente del consejo distrital dará aviso inmediato al Secretario Ejecutivo del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los consejeros electorales, los representantes de los partidos y los vocales, que los presidirán. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.
5. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate.
6. El vocal ejecutivo que presida cada grupo levantará un acta circunstanciada en la que consignarán el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato.
7. El presidente del consejo realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate.
8. Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los consejos distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal Electoral.
9. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal Electoral que realice recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los consejos distritales."

[12] "Artículo 83.

1. Los gastos genéricos de campaña serán prorrateados entre las campañas beneficiadas, de acuerdo con lo siguiente:
a) Como gastos genéricos de campaña, se entenderá los realizados en actos de campaña y de propaganda, en la que el partido o la coalición promueva o invite a votar por un conjunto de candidatos a cargos de elección popular que postulen, siempre y cuando no se especifique el candidato o el tipo de campaña;
b) Los gastos genéricos en los que no se identifique algún candidato o tipo de campaña, pero se difunda alguna política pública o propuesta del partido o coalición, y
c) En los casos en los que se publique o difunda el emblema o la mención de lemas con los que se identifique al partido, coalición o sus candidatos o los contenidos de sus plataformas electorales.

2. En los casos en los que se promocione a dos o más candidatos a cargos de elección popular, los gastos de campaña se distribuirán de la siguiente forma:

a) En el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Senador, se distribuirá el gasto en un cuarenta por ciento para Presidente de la República y un sesenta por ciento al candidato a Senador;
b) En el caso de candidato a Presidente de la República y un candidato a Diputado Federal, se distribuirá en un sesenta por ciento al candidato a Presidente de la República, y un cuarenta por ciento al candidato a Diputado Federal;
c) En el caso de los candidatos a Presidente de la República, Senador y Diputado Federal, se distribuirá el gasto en un veinte por ciento al Presidente de la República, cincuenta al candidato a Senador, y en un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal;
d) En caso de que los gastos de campaña estén integrados para los candidatos a Presidente de la República, Senador, Diputado Federal y una campaña local, el gasto será distribuido en un quince por ciento al candidato a Presidente de la República; un treinta y cinco por ciento al candidato a Senador; en un veinticinco por ciento al Diputado Federal y un veinticinco por ciento a la campaña local respectiva;

e) En los casos en los que intervenga el candidato a Presidente de la República y una campaña local, se distribuirán en un cuarenta por ciento al candidato a Presidente de la República y en un sesenta por ciento a la campaña local;
f) En los casos en que estén integrados por los candidatos a Presidente de la República, Senador y una campaña local; se distribuirá en un veinte por ciento al candidato a Presidente de la República; sesenta por ciento al candidato a Senador y un veinte por ciento al candidato de la elección local respectivo;
g) En el caso en el cual intervengan los candidatos a Presidente de la República, Diputado Federal y un candidato en materia local, se distribuirá en un cuarenta por ciento al candidato a Presidente, en un treinta y cinco al candidato a Diputado Federal y en un veinticinco al candidato de la elección local;
h) En el caso donde participe un candidato a Senador y un candidato a Diputado Federal, se distribuirá el gasto en un setenta por ciento al candidato a Senador y un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal;

Impugnación en Materia Electoral[13]; por lo que para este Tribunal Constitucional no es posible estudiar en la presente vía

---

i) En el supuesto en el que participe un candidato a Senador, un candidato a Diputado Federal y un candidato en materia local, se distribuirá en un cincuenta por ciento al candidato a Senador, un treinta por ciento al candidato a Diputado Federal y un veinte por ciento al candidato a la campaña local;
j) En el caso en que participen un candidato a Senador, y un candidato de índole local; se distribuirá, en un setenta y cinco por ciento al candidato a Senador y un veinticinco al candidato de la elección local respectiva;
k) En el caso en el que participe un candidato a Diputado Federal y un candidato relacionado con una campaña local; se distribuirá en un cincuenta por ciento, respectivamente, y
l) En los casos de campaña federal, si se suman más de dos candidatos a Senadores o Diputados que coincidan en el mismo ámbito geográfico, el porcentaje se dividirá entre los que se involucren según la campaña que corresponda. Este mismo supuesto será aplicable al caso de las campañas locales.

3. Se entenderá que un gasto beneficia a un candidato cuando concurra alguno de los siguientes supuestos:

a) Se mencione el nombre del candidato postulado por el partido o coalición;
b) Se difunda la imagen del candidato, o
c) Se promueva el voto a favor de dicha campaña de manera expresa.

4. El Reglamento de Fiscalización desarrollará las normas anteriores y establecerá las reglas para el registro contable y comprobación de los gastos a los que se refiere el presente artículo."

"Artículo 87.

1. Los partidos políticos nacionales podrán formar coaliciones para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como de senadores y de diputados por el principio de mayoría relativa.
2. Los partidos políticos nacionales y locales podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
3. Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición de la que ellos formen parte.
4. Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición.
5. Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político.
6. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo o, en su caso, en el supuesto previsto en el párrafo 5 del artículo 85 de esta Ley.
7. Los partidos políticos que se coaliguen para participar en las elecciones, deberán celebrar y registrar el convenio correspondiente en los términos del presente Capítulo.
8. El convenio de coalición podrá celebrarse por dos o más partidos políticos.
9. Los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso electoral federal o local.
10. Los partidos políticos no podrán distribuir o transferirse votos mediante convenio de coalición.
11. Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez de las elecciones de senadores y diputados, terminará automáticamente la coalición por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.
12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.
13. Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas.
14. En todo caso, cada uno de los partidos coaligados deberá registrar listas propias de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y su propia lista de candidatos a senadores por el mismo principio.
15. Las coaliciones deberán ser uniformes. Ningún partido político podrá participar en más de una coalición y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección."

[13] "Artículo 78 bis

1. Las elecciones federales o locales serán nulas por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos previstos en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

la aludida impugnación indirecta, toda vez que se trata de planteamientos realizados de manera extemporánea, pues tal como se señaló de los resultandos de la diversa **Acción de Inconstitucionalidad 22/2014** y sus acumuladas, el plazo de treinta días naturales para promover las acciones en contra de las referidas leyes generales transcurrió del sábado veinticuatro de mayo y concluyó el lunes veintitrés de junio de dos mil catorce siguiente. A mayor abundamiento, resulta aplicable el criterio jurisprudencial plenario **P./J. 81/2001**, de rubro siguiente:

> **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. EL PLAZO PARA PROMOVER LA DEMANDA RESPECTIVA FENECE A LOS TREINTA DÍAS NATURALES CONTADOS A PARTIR DEL SIGUIENTE A LA FECHA EN QUE LA NORMA GENERAL CONTROVERTIDA SEA PUBLICADA, AUN CUANDO EL ÚLTIMO DÍA DE ESE PERIODO SEA INHÁBIL.[14]"**

---

3. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.
4. Se entenderá por violaciones graves, aquellas conductas irregulares que produzcan una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pongan en peligro el proceso electoral y sus resultados.
5. Se calificarán como dolosas aquellas conductas realizadas con pleno conocimiento de su carácter ilícito, llevadas a cabo con la intención de obtener un efecto indebido en los resultados del proceso electoral.
6. Para efectos de lo dispuesto en la Base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos, sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un ejercicio periodístico.

A fin de salvaguardar las libertades de expresión, información y a fin de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite."

[14] Texto: "Al tenor de lo previsto en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de acciones de inconstitucionalidad en las que se impugne una ley en materia electoral todos los días son hábiles. En tal virtud, si al realizar el cómputo del plazo para la presentación de la demanda respectiva se advierte que el último día es inhábil, debe estimarse que en éste fenece el referido plazo, con independencia de que el primer párrafo del citado artículo 60 establezca que si el último día del plazo fuese inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, toda vez que esta disposición constituye una regla general aplicable a las acciones de inconstitucionalidad ajenas a la materia electoral, respecto de la cual priva la norma especial mencionada inicialmente."

22. De igual forma, también puede señalarse que la impugnación indirecta que pretenden hacer valer los referidos partidos políticos se concibió a través de sus escritos presentados en la Oficina de Certificación Judicial de este Alto Tribunal los días veinticuatro de julio y siete de agosto de dos mil catorce, situación que excede a la fecha para impugnar las leyes generales que pretenden cuestionar.

23. Bajo este orden de ideas, este Tribunal Pleno no podría estudiar una supuesta inconstitucionalidad indirecta de leyes que no fueron impugnadas por haber fenecido el plazo para ello y con mayor razón, dicho estudio no podría ser comprendido como parte de sus facultades en materia de suplencia en alcance al diverso artículo 71 de la Ley Reglamentaria[15].

24. Consecuentemente, con fundamento en los artículos 19 fracción VII, 20 y 60[16] párrafo segundo de la Ley Reglamentaria

[15] "ARTICULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
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."

[16] "ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:
(...)
VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y"

"ARTICULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:
(...)
II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;"

"ARTICULO 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles."

de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se actualiza la causa de improcedencia relativa a la impugnación de normas fuera del plazo legal para ello y **procede sobreseer respecto de la impugnación de los artículos 60, 74 párrafo décimo tercero; los artículos 246 y 247, así como del artículo 331 fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.**

25. Similar criterio se sostuvo al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014 en sesión de treinta de septiembre de dos mil catorce.

26. TERCERO.- Legitimación. El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diverso numeral 62 párrafo tercero de la Ley Reglamentaria disponen lo siguiente:

> *"Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*
> *(...)*
> *II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.*
>
> *Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:*
> *(...)*
> *f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a*

través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro;

"Artículo 62 (...)
(...)
En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento."

27. En este sentido, el mecanismo de control de constitucionalidad denominado Acción de Inconstitucionalidad, podrá ser ejercido por los partidos políticos con registro ante el Instituto Nacional Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales en contra de leyes electorales federales y locales, así como los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias en contra de leyes electorales locales, tal como se ha señalado en la tesis: **P./J. 41/2009**, de rubro siguiente:

"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CONDICIONES CONSTITUCIONALES QUE DEBEN CUMPLIR LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL PROMOVERLA CONTRA LEYES ELECTORALES FEDERALES O LOCALES.[17]"

[17] Texto: "El artículo 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos tienen legitimación para promover acciones de inconstitucionalidad contra leyes electorales federales o locales. Sin embargo, esta legitimación se actualiza si se cumplen las siguientes condiciones constitucionales: a) Tratándose de partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, deberán promover la acción de inconstitucionalidad por conducto de sus dirigencias nacionales y podrán impugnar leyes electorales federales o locales; y, b) Tratándose de partidos políticos con registro estatal, deberán promover la acción de inconstitucionalidad por conducto

28. En consecuencia, debe procederse al estudio de la preliminar de representación de las dirigencias de los siguientes partidos políticos:

a) Partido Verde Ecologista de México.

29. Ahora bien, es probado y notorio ante este Tribunal Constitucional que el Partido Verde Ecologista de México es un partido político nacional, mismo que cuenta con registro ante el Instituto Nacional Electoral; de igual forma, el escrito de acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por el Secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México; lo que fue acreditado mediante la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral de veintiuno de mayo de dos mil catorce, en la que se menciona que los accionantes cuentan con los caracteres que ostentan, y cuyas copias certificadas también obran agregadas a fojas del expediente en que se actúa[18].

30. Bajo esta misma guisa, el artículo 22 fracción I inciso g) punto 1 del Estatuto del Partido Verde Ecologista de México dispone lo siguiente:

"Artículo 22.- Del secretario Técnico y el Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional.

---

de sus dirigencias y sólo podrán impugnar leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro."

[18] Visible a foja 1555 del cuaderno principal de la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

I Facultades y atribuciones del Secretario Técnico y Secretario Ejecutivo del Comité Ejecutivo Nacional.

(…)

g).- Tendrán mancomunadamente, la representación legal del Partido frente a terceros, así como toda clase de autoridades políticas, administrativas y judiciales, y consecuentemente:

1.- Podrán celebrar toda clase de convenios, contratos o cualesquiera otros actos jurídicos, civiles, mercantiles, administrativos o de cualquier naturaleza."

31. En consecuencia, es claro que las personas que concurrieron en el escrito de acción de inconstitucionalidad cuentan con la legitimación para presentar el presente mecanismo de control de constitucionalidad.

b) Partido del Trabajo.

32. Las personas impugnantes del Partido del Trabajo forman parte de su Comisión Coordinadora Nacional, dicho partido cuenta con registro ante la autoridad electoral nacional, lo que fue acreditado mediante la certificación del Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral de veintiséis de febrero de dos mil catorce, en la que se menciona que los accionantes ocupan con los cargos que ostentan, y cuyas copias certificadas también obran agregadas a fojas del expediente en que se actúa[19].

33. Por su parte, el artículo 44 de los Estatutos del Partido del Trabajo dispone lo siguiente:

[19] Visible a foja 1927 del cuaderno principal de la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

> ***"Artículo 44. Son atribuciones y facultades de la Comisión Coordinadora Nacional:***
> ***(...)***
> ***c) La Comisión Coordinadora Nacional estará legitimada para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral que estime pertinentes."***

34. Por lo anterior, es probado que las personas que acudieron a la presente acción de inconstitucionalidad, cuentan con la legitimación para promoverla.

c) Partido Movimiento Ciudadano.

35. Las personas que acudieron por parte del Partido Movimiento Ciudadano forman parte de la Comisión Operativa Nacional; dicho partido político cuenta con registro ante la autoridad electoral nacional, lo que fue acreditado por medio de la certificación del Secretario Ejecutivo Nacional Electoral de quince de julio de dos mil catorce; con la cual se acredita que los accionantes ocupan los cargos que ostentan y cuyas copias certificadas también obran agregadas a fojas del expediente en que se actúa[20].

36. Así, el artículo 19 de los estatutos del Partido Movimiento Ciudadano dispone lo siguiente:

> ***"ARTÍCULO 19***
> ***De la Comisión Operativa Nacional***

[20] Visible a foja 1932 del cuaderno principal de la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

(...)

2. Son atribuciones y facultades de la Comisión Operativa Nacional:

(...)

p) Para interponer, en términos de la fracción II del Artículo 105 Constitucional, las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral."

37. Por lo anterior, se encuentra acreditado que las personas que acudieron a la presente acción de inconstitucionalidad, cuentan con la legitimación para promoverla.

d) Partido Acción Nacional.

38. En el caso del Partido Acción Nacional, acudió el Presidente de su respectivo Comité Ejecutivo Nacional Gustavo Enrique Madero Muñoz; en el caso, también resulta que dicho partido político cuenta con registro ante la autoridad electoral. Asimismo, de la propia certificación del Instituto Nacional Electoral de fecha quince de agosto de dos mil catorce y que obra agregada en autos, se desprende que el ciudadano Gustavo Enrique Madero Muñoz ostenta el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional[21].

39. En este contexto, el artículo 43 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional dispone lo siguiente:

"Artículo 43

[21] Visible a foja 1923 de el cuaderno principal de la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

1. Son facultades y deberes del Comité Ejecutivo Nacional:
a) Ejercer por medio de su Presidente o de la persona o personas que estime conveniente designar al efecto, la representación legal de Acción Nacional, en los términos de las disposiciones que regulan el mandato tanto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal, en la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y Ley Federal del Trabajo. En consecuencia, el Presidente gozará de todas las facultades generales y aun las que requieran cláusula especial conforme a la Ley, para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y para suscribir títulos de crédito. Las disposiciones de tales ordenamientos legales se tienen aquí por reproducidas como si se insertaran a la letra, así como los relativos de la legislación electoral vigente;"

40. Por lo anterior, se encuentra acreditado que la persona que acudió a interponer la acción de inconstitucionalidad, cuenta con la legitimación para promoverla.

41. CUARTO. Causas de Improcedencia. Al no haberse hecho valer por las partes causales de improcedencia, este Tribunal Pleno procede de manera oficiosa a señalar lo siguiente:

42. Se advierte que algunas de las impugnaciones del partido político Movimiento Ciudadano estuvieron enderezadas a cuestionar las normas del título segundo de la legislación comicial que se estudia en la presente vía. Ahora bien, respecto de los artículos 196 fracción II, 208, 209, 210, 211, 212 y 213 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, la impugnación del partido político se limitó a señalar que dichos

artículos "contravienen lo dispuesto en la Constitución Federal y Tratados Internacionales suscritos por nuestro país". Por consiguiente, si de conformidad con la fracción V del artículo 61 de la Ley Reglamentaria de la materia[22] se exige que en la demanda se señalen los conceptos de invalidez, y ante la ausencia de los mismos y de cualquier causa de pedir respecto de un precepto reclamado en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede, oficiosamente, buscar elementos que pudieran generar una condición de inconstitucionalidad; esto es, no puede llevar a cabo una proposición de argumentos como si los hubieran elaborado los promoventes, aun y cuando el artículo 71 de la misma ley[23] obligue a este Tribunal Pleno a suplir la deficiencia en la demanda al momento de dictar sentencia. Cobra aplicación al caso concreto la tesis **P./J. 4/2013** de rubro:

> ***"ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LÍMITES DE LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.*** Cuando en una acción de inconstitucionalidad en materia electoral se señale de manera imprecisa como norma impugnada un decreto en su totalidad mediante el cual se hayan reformado diversos preceptos o, incluso, se haya expedido un nuevo ordenamiento legal en su integridad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe analizar y tener como preceptos impugnados los que correspondan a los argumentos

[22] ARTICULO 61. La demanda por la que se ejercita la acción de inconstitucionalidad deberá contener:...
V. Los conceptos de invalidez.

[23] ARTICULO 71. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá corregir los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y suplirá los conceptos de invalidez planteados en la demanda. La Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá fundar su declaratoria de inconstitucionalidad en la violación de cualquier precepto constitucional, haya o no sido invocado en el escrito inicial.
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.

formulados en los conceptos de invalidez, siempre que no advierta la posibilidad de suplirlos. Lo anterior es así, en virtud de que la suplencia de los conceptos de invalidez prevista en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es tan amplia, como para que al no existir argumento alguno contra un precepto impugnado puedan crearse en su integridad los conceptos de invalidez. Así entonces, **cuando el promovente no hubiese elaborado conceptos de invalidez contra una norma general que haya señalado como impugnada y este Alto Tribunal no advierta la posibilidad de suplirlos, debe sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad al actualizarse la causa de improcedencia prevista en la fracción VIII del artículo 19 en relación con los diversos 20, fracción II y 65 de la Ley citada.**"

43. En consecuencia con lo anterior, **lo procedente es sobreseer respecto de las impugnaciones** a los artículos 196 fracción II, 208, 209, 210, 211, 212 y 213 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

44. Finalmente, al no existir más causales de improcedencia para estudiar, se examinarán los conceptos de invalidez planteados por los accionantes.

45. QUINTO.- Estudio de Fondo. Estudio Competencial respecto al Sistema de Coaliciones derivado de la Ley General de Partidos.

46. Mediante sesión de dos de octubre de dos mil catorce, se propuso declarar la invalidez de **los artículos 35 fracción VI,**

75 fracción I, 76 de la Legislación comicial del Estado de Nuevo León derivado de la incompetencia del órgano emisor de los preceptos; sin embargo, por votación de siete a cuatro de las señoras y señores ministros, no se alcanzó la mayoría calificada requerida y, en consecuencia, se desestimó la acción por cuanto hace a los artículos combatidos.

47. **SEXTO.-Restricción injustificada y arbitraria del Derecho al Voto como Elector por diversas categorías sospechosas.** Por lo que hace al presente considerando, **se estudiará la constitucionalidad de las fracciones III y V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, cuestionado por el partido Movimiento Ciudadano en su segundo concepto de invalidez, lo cual será motivo de una subdivisión por incisos para su debida contestación toda vez que se trata de restricciones a los Derechos Políticos en hipótesis normativas diferenciadas que versan también con los Derechos de Igualdad y No Discriminación**, así, las normas impugnadas señala lo siguiente:

"Artículo 8. Son impedimentos para ser elector:

I. No estar inscrito en la lista nominal de electores;

II. No poseer credencial para votar con fotografía;

III. Estar sujeto a proceso penal por delito que merezca pena privativa de la libertad, desde que se dicte el auto de formal prisión;

IV. Estar cumpliendo pena privativa de la libertad;

V. Estar sujeto a interdicción judicial o estar aislado en establecimientos públicos o privados para toxicómanos, enfermos mentales o ebrios consuetudinarios;

VI. Estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta la prescripción de la acción penal; y

VII. Estar condenado por sentencia que haya causado ejecutoria, a la suspensión o pérdida de los derechos políticos, en tanto no exista rehabilitación."

48. Por su parte el partido Movimiento Ciudadano sostuvo en su segundo concepto de invalidez que ambas fracciones vulneran el contenido de los artículos 35 fracción I, en relación con el artículo 1°, el artículo 20, el numeral 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los artículos 14 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los numerales 8 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; cuyo contenido es el siguiente:

"CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)
Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

Art. 20.- El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
(...)
B. De los derechos de toda persona imputada:

I. A que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa;"

"DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Artículo 11

1. Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.

Artículo 14
(...)
2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley."

"PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS.

Artículo 14
(...)
2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y

por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país."

"CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Artículo 8. Garantías Judiciales.
(...)
2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

Artículo 23. Derechos Políticos.
1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

49. En este orden de ideas, el partido político considera que:

- En el caso de la fracción III se violenta el Principio de Presunción de Inocencia, al impedírsele al gobernado el

ejercicio de su derecho al sufragio activo sin haber agotado y resuelto el proceso judicial correspondiente.

- El legislador local no diferenció entre quien se encuentra sujeto a un proceso penal que amerite pena corporal, estando libre o encarcelado, aún sin que se demuestre su culpabilidad.
- Considera que debe tomarse en consideración la tesis jurisprudencial Plenaria 33/2001 de rubro: "DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD", así como algunos criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación[24].

a) Constitucionalidad de la fracción III de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE
DIRECCIÓN GENERAL
DE ASUNTOS JURÍDICOS
CONSTITUCIONALIDAD

50. En el caso, puede considerarse que es **infundado** el concepto de invalidez respecto a la restricción del Derecho al Voto Activo de los ciudadanos sujetos a proceso penal desde el auto de formal prisión, en relación con el Principio de Presunción de Inocencia.

51. Sobre el particular, deben advertirse dos cuestiones preliminares: En primer término y tal como fue reconocido por este Tribunal Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad **21/2013**, en el orden jurídico del Estado de Nuevo León, ya se encuentra en vigor el **Sistema Penal Acusatorio**, pues se advierte así de la Declaratoria emitida por el Congreso estatal, publicada en el periódico oficial de la entidad el veintiséis de

[24] "SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 38 CONSTITUCIONAL. SÓLO PROCEDE CUANDO SE PRIVE DE LA LIBERTAD".

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

diciembre de dos mil once. Consecuentemente, de conformidad con el artículo Segundo Transitorio de la reforma a la Constitución Federal de dieciocho de junio de dos mil ocho[25], los artículos 19 y 20 de aquella reforma se encuentran en vigor en todos sus términos para la referida entidad federativa.

52. En segundo lugar, conviene tomar en consideración las hipótesis normativas que se contienen en el artículo 38 de la Constitución Federal:

> ***"Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:***
>
> ***I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;***
>
> ***II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;***
>
> ***III.- Durante la extinción de una pena corporal;***
>
> ***IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;***
>
> ***V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y***
>
> ***VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.***

[25] "Segundo. El sistema procesal penal acusatorio previsto en los artículos 16, párrafos segundo y decimotercero; 17, párrafos tercero, cuarto y sexto; 19; 20 y 21, párrafo séptimo, de la Constitución, entrará en vigor cuando lo establezca la legislación secundaria correspondiente, sin exceder el plazo de ocho años, contado a partir del día siguiente de la publicación de este Decreto."

La ley fijará los casos en que se pierden, y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación."

53. Como puede observarse, el cardinal 38 de la Constitución Federal establece como causas de suspensión de los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, entre otras, las siguientes:

a) La sujeción a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión (fracción II). Esta suspensión es una consecuencia derivada de la sujeción a un proceso penal, esto es, se trata de una sanción accesoria.

b) La imposición de una condena corporal (fracción III). La suspensión durará todo el tiempo de la pena privativa de libertad. Esta suspensión es una consecuencia necesaria de la imposición de una pena privativa de libertad, es decir, es también una sanción accesoria.

c) La imposición como pena de la suspensión de los derechos o prerrogativas del ciudadano (fracción VI). Esta suspensión se impone como sanción autónoma, paralelamente o no con una pena privativa de libertad.

54. En este sentido, debe señalarse que este Tribunal Pleno considera que, de un análisis armónico y sistemático del cardinal 38 de la Constitución Federal en sus fracciones II, IV y VI, en relación con el artículo 1° párrafos primeros y segundo, 35 fracción I, 20 Apartado B fracción I de la misma Norma Suprema y de los numerales 14 párrafo segundo y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

artículos 8° y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede desprenderse **que la norma es constitucional si de ella se realiza una interpretación conforme**.

55. En efecto, la fracción III del artículo 38 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León obedece a que la misma no puede ser entendida en un sentido literal dentro de un contexto de sanción privativa *ex ante* de una determinación judicial, por el contrario, la suspensión de los derechos o prerrogativas debe adoptar una interpretación en donde dicha restricción opere como una medida lo menos lesiva posible y que no haga nugatorio el Derecho Político al sufragio activo, en concordancia con el principio ***Pro Persona*** contenido como mandato de aplicación en el artículo 1° párrafo segundo de la Constitución Federal, en virtud del cual los Derechos Humanos habrán de interpretarse favoreciendo en todo momento la protección más amplia.

56. De igual forma, debido a la naturaleza del nuevo sistema de justicia penal vigente en el Orden Jurídico del Estado de Nuevo León en el que se contempla explícitamente y como un principio básico la Presunción de Inocencia y, en específico por las características del auto de vinculación a proceso, las restricciones al derecho al voto que se contiene en el artículo 38, fracción II, de la Constitución Federal no le son aplicables en ningún caso. De igual manera, este Tribunal considera que no sólo deben entenderse excluidos los sujetos que se encuentran en libertad material sino también quienes, conforme

a la ley, tienen derecho a la libertad bajo caución, pero no han podido obtenerla por razones de índole económica, pues, de lo contrario, se estaría condicionando de manera adicional el derecho a ejercer el voto a la posibilidad económica del sujeto, y se violaría con ello el principio constitucional de no discriminación contenido en el artículo 1° párrafo quinto de la Constitución Federal.

57. No pasa desapercibido para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que las hipótesis normativas del numeral 38 obedecieron a un contexto histórico y social determinado durante la primera década del siglo XX, mismo que se encuentra diferenciado con las condiciones actuales del Estado Mexicano del siglo XXI; en efecto, hay otros factores a tomar en cuenta, como que la restricción prevista en la fracción II del artículo 38 se encuentra en el texto constitucional desde su promulgación; sin embargo, al día de hoy no es posible leer, interpretar y aplicar la Constitución de la misma manera que se hacía en 1917, por lo que haciendo una interpretación evolutiva resulta necesario tomar en cuenta las condiciones que rigen actualmente en nuestro país.

58. Para ello es necesario valuar la actual concepción de los derechos políticos como Derechos Humanos (entre ellos por supuesto el derecho al voto consagrado en el artículo 35, fracción I constitucional), al momento de la incorporación de la restricción constitucional en análisis no se consideraban con tal carácter. Siendo importante tomar en cuenta que estos

derechos también se encuentran reconocidos en instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano es parte como el artículo 23 de la Convención Americana de los Derechos Humanos[26] y el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[27], conforme con los cuales, la suspensión de derechos, entre otros, el de votar, no debe ser indebida. Así, una lectura actualizada de la restricción del artículo 38, fracción II, de la Constitución General, debe hacerse desde la perspectiva de hacerla coexistir con dos derechos fundamentales: el derecho a votar y el derecho a la presunción de inocencia, a fin de hacer la interpretación más favorable para las personas. En estas condiciones, la restricción prevista en la fracción II del artículo 38 constitucional no se justifica previo al dictado de una sentencia condenatoria.

59. A mayor abundamiento, debe entenderse que la hermenéutica constitucional menos lesiva para ejercer de manera efectiva el Derecho Político y, en consecuencia para no vulnerar el objeto y fin de los cardinales 35 fracción I de la Constitución Federal, 23 del Pacto de San José y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es aquella

[26] "Artículo 23. Derechos Políticos
1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal."

[27] "Artículo 25
Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de la distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:
a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

contenida en la fracción IV del propio cardinal 38 de la Constitución Federal, esto es, sólo habrá lugar a la suspensión del Derecho Político cuando se cuente con una sentencia ejecutoriada.

60. Por su parte, la jurisprudencia del Sistema Universal ha sido enfática en sostener que, por cuanto hace a las restricciones de los Derechos Políticos contenidos en el artículo 25 del Pacto, debe entenderse que:

> *"El Comité advierte que los peticionarios alegaron violación al artículo 25 y artículo 2° párrafos 1 a 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que la sección 32, párrafo tercero de la Constitución [Rusa] restringe el derecho a votar a las personas privadas de libertad bajo una sentencia judicial, contradice el Pacto, en tanto es discriminatoria por condición social y no existe un recurso interno para revertirlo. Los peticionarios manifestaron que la privación de Derechos contenida en la Constitución no es necesaria, no persigue un fin legítimo y no se encuentra apoyado sobre bases razonables. La restricción de derecho no puede ser colocada al mismo nivel que las restricciones a la libertad de movimiento u otros derechos los cuales son una parte natural e integral de la esencia de la pena y de la privación de la libertad.*
>
> *"El Comité también advierte de las consideraciones del Estado parte que los derechos y libertades de las personas y ciudadanos pueden ser restringidos por la legislación en la medida necesaria para la protección del Orden Constitucional, la moral, la salud, los derechos e intereses legales de terceros, así como de la seguridad del país. Se argumentó que en el presente caso se plantearon cuestiones relacionadas con las*

limitaciones temporales de los derechos, tales como la libertad de movimiento, la libertad de comunicación, entre otros, de una cierta categoría de personas aisladas de la sociedad por haber actuado en contra de los intereses de la sociedad.

El Comité recuerda su Observación General número 25, la cual establece que ***el Derecho a Votar y a ser electo no son derechos absolutos, y que las restricciones pueden ser impuestas en ellos si no son discriminatorios e irrazonables****. También se ha establecido que,* ***si la condena por la comisión de un delito es la base para suspender el derecho al sufragio, el periodo para tal suspensión debería ser proporcional al delito y a la condena. El Comité advierte que, en el presente caso, la restricción al derecho a votar es coexistente con cualquier pena de prisión y recuerda que, de conformidad con el artículo 10 párrafo tercero del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el sistema penitenciario consistirá en un tratamiento de los prisioneros cuyo objetivo esencial será su reinserción y rehabilitación social****. También se recuerda que de acuerdo con los "Principios Básicos para el Tratamiento de los Reclusos" de Naciones Unidas, el principio 5 establece que:* ***"Con excepción de las limitaciones que sean evidentemente necesarias por el hecho del encarcelamiento, todos los reclusos seguirán gozando de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y, cuando el Estado de que se trate sea parte, (...) en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como de los demás derechos estipulados en otros instrumentos de las Naciones Unidas.[28]"***

[28] United Nations: CCPR/C/101/D/1410/2005, Communication No. 1410/2005, pár. 7.2, 7.3, 7.4: Original Text: "7.2. The Committee notes the authors' claims of violation of article 25 and article 2, paragraph 1 and 3, of the Covenant in that section 32, paragraph 3, of the Constitution which restricts the right to vote of persons deprived of liberty under court sentence contradicts the Covenant is discriminatory on the grounds of social status and there is no effective domestic remedy to challenge it. The authors contested that disenfranchisement established in the Constitution is not necessary, does not pursue a legitimate aim and is not based on reasonable grounds. Disenfranchisement cannot be put at the same level as restrictions on freedom of movement and others, which are a natural, integral part of the essence of such punishment as deprivation of liberty.

"El Comité recuerda que el artículo 25 del Pacto reconoce y protege el Derecho a votar y a ser electo, así como el derecho a tener acceso al servicio público. Cualquiera que sea la forma de Gobierno o régimen Constitucional, el ejercicio de estos derechos no puede ser suspendido o excluido con excepción de los motivos establecidos por la legislación y que los mismos sean objetivos, razonables e incorporen procedimientos justos y equitativos.[29]"

"El derecho a votar en elecciones y referendos debe estar establecido por la ley y sólo podrá ser objeto de restricciones razonables, como la fijación de un límite mínimo de edad para poder ejercer tal derecho. No es razonable restringir el derecho de voto por motivos de discapacidad física ni imponer requisitos o restricciones relacionados con la capacidad para leer y escribir, el nivel de instrucción o la situación económica. La afiliación a un partido no debe ser condición ni impedimento para votar.
(...)
En sus informes, los Estados deben indicar y explicar las disposiciones legislativas, en virtud de las que se puede privar del derecho de voto a los ciudadanos. Los motivos para privarles de ese derecho deben ser objetivos y razonables. Si el

---

7.3. The Committee also notes the State party's submission that the rights and freedoms of persons and citizens can be restricted by federal laws to the extent necessary for the protection of constitutional order, morality, health, rights and legal interests of others, and the country's security. It argued that the present case raises issues related to required temporary limitation to rights, such as right to freedom of movement, freedom of communication etc., of a certain category of persons, isolated from the society for acting against the interests of the society.
7.4. The Committee recalls its General Comment No. 25 which states that the right to vote and to be elected is not an absolute right, and that the restrictions may be imposed on it provided they are not discriminatory or unreasonable. It also states that if conviction for an offence is a basis for suspending the right to vote, the period for such suspension should be proportionate to the offence and the sentence. The Committee notes that, in the present case, the deprivation of the right to vote is coextensive with any prison sentence and recalls that, according to article 10, paragraph 3 of the Covenant, the penitentiary system shall comprise treatment of prisoners the essential aim of which shall be their reformation and social rehabilitation. It also recalls the United Nations Basic Principles for the Treatment of Prisoners. Principle 5 indicates that "except for those limitations that are demonstrably necessitated by the fact of incarceration, all prisoners shall retain the human rights and fundamental freedoms set out in the Universal Declaration of Human Rights, and, where the State concerned is a party (...) the International Covenant on Civil and Political Rights (...)".

[29]United Nations, CCPR/C/110/D/2155/2012, Communication No. 2155/2012, pár: 8.3 Original Text: "The Committee recalls that article 25 of the Covenant recognizes and protects the right of every citizen to take part in the conduct of public affairs, the right to vote and to be elected, and the right to have access to public service. Whatever form of constitution or government is in force, the exercise of these rights by citizens may not be suspended or excluded except on grounds which are established by laws that are objective and reasonable, and that incorporate fair procedures."

motivo para suspender el derecho a votar es la condena por un delito, el período de tal suspensión debe guardar la debida proporción con el delito y la condena. A las personas a quienes se prive de libertad pero que no hayan sido condenadas no se les debe impedir que ejerzan su derecho a votar.[30]"

61. En esta misma línea argumentativa, podemos considerar que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha señalado respecto a los Derechos Políticos lo siguiente:

"...el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención y que sus titulares, es decir, los ciudadanos, no sólo deben gozar de derechos, sino también de "oportunidades". Este último término implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.[31]"

62. En vista de lo anterior, es convicción de este Tribunal Constitucional que **la fracción III del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León debe ser interpretada de manera conforme con el Principio de Presunción de Inocencia, y dicho principio y derecho es aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de**

[30] U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 194 (1996), Observación General No. 25, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 25 - La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto, 57° período de sesiones, párrafos 10 y 14.
[31] Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo 108.

la facultad punitiva del Estado, inclusive para la restricción o suspensión de Derechos Políticos, lo anterior de conformidad con el criterio jurisprudencial plenario: **P./J. 43/2014 (10a.)**, y **P./J. 33/2011** de rubro y texto siguiente:

> *"**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. ESTE PRINCIPIO ES APLICABLE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, CON MATICES O MODULACIONES**. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XXXV/2002, sostuvo que, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 14, párrafo segundo, 16, párrafo primero, 19, párrafo primero, 21, párrafo primero y 102, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008), deriva implícitamente el principio de presunción de inocencia, el cual se contiene de modo expreso en los diversos artículos 8, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de ahí que, al ser acordes dichos preceptos -porque tienden a especificar y a hacer efectiva la presunción de inocencia-, deben interpretarse de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados la interpretación más favorable que permita una mejor impartición de justicia de conformidad con el numeral 1o. constitucional. **Ahora bien, uno de los principios rectores del derecho, que debe ser aplicable en todos los procedimientos de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado de la facultad punitiva del Estado, es el de presunción de inocencia como derecho fundamental de toda persona, aplicable y reconocible a quienes pudiesen estar sometidos a un procedimiento administrativo sancionador y, en consecuencia, soportar el poder correctivo del Estado, a través de autoridad competente**. En ese*

sentido, el principio de presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador -con matices o modulaciones, según el caso- debido a su naturaleza gravosa, por la calidad de inocente de la persona que debe reconocérsele en todo procedimiento de cuyo resultado pudiera surgir una pena o sanción cuya consecuencia procesal, entre otras, es desplazar la carga de la prueba a la autoridad, en atención al derecho al debido proceso."

"DERECHO AL VOTO. SE SUSPENDE POR EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN O DE VINCULACIÓN A PROCESO, SÓLO CUANDO EL PROCESADO ESTÉ EFECTIVAMENTE PRIVADO DE SU LIBERTAD. *El artículo 38, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los derechos o prerrogativas del ciudadano se suspenden, entre otros casos, por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a partir de la emisión del auto de formal prisión. Por su parte, el principio de presunción de inocencia y el derecho a votar constituyen derechos fundamentales, cuya evolución y desarrollo constitucional llevan a atemperar la citada restricción constitucional. Ahora bien, la interpretación armónica de tal restricción con el indicado principio conduce a concluir que el derecho al voto del ciudadano se suspende por el dictado del auto de formal prisión o de vinculación a proceso, sólo cuando el procesado esté efectivamente privado de su libertad, supuesto que implica su imposibilidad física para ejercer ese derecho, lo que no se presenta cuando está materialmente en libertad, supuesto en el cual, en tanto no se dicte una sentencia condenatoria, no existe impedimento para el ejercicio del derecho al sufragio activo."*

63. En consecuencia y por las razones expuestas, lo procedente es reconocer la validez del artículo 8 fracción III de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en su integridad.

b) Inconstitucionalidad del Impedimento por sujeción a interdicción judicial y para enfermos mentales.

64. En segundo lugar, el partido Movimiento Ciudadano impugnó la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, el cual es del siguiente tenor:

> ***"Artículo 8. Son impedimentos para ser elector:***
> ***(...)***
> ***V. Estar sujeto a interdicción judicial o estar aislado en establecimientos públicos o privados para toxicómanos, enfermos mentales o ebrios consuetudinarios;"***

65. En este orden de ideas, el partido político cuestiona:

- Si todos los casos de interdicción judicial tienen los mismos alcances en la toma de decisiones de la persona incapacitada y si todos los trastornos mentales afectan en la misma medida al paciente, si todas las personas internadas en centros para tratamiento de uso de drogas y alcohol tienen un problema serio de la misma agudeza.
- Señala que cada caso es diferente y la distinción entre casos no se vio reflejado en la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.
- Sostiene que se viola el derecho a la igualdad y a la no discriminación, al impedirse a personas declaradas interdictas o a aquellas internadas en instituciones para el tratamiento de enfermedades mentales y para reformar los hábitos relacionados con el uso de drogas y alcohol, el

ejercicio de sus sufragio activo, sin distinguir las diversidades del ciudadano.

66. Así, este Tribunal Pleno considera que es **fundado** el argumento señalado por el partido político promovente, en el entendido de que la fracción V del referido artículo 8 excluye y restringe el derecho al sufragio activo al plantearse generalizaciones en torno al estado de interdicción y para las personas con enfermedades mentales.

67. A estas razones, conviene señalar que, por cuanto hace a la **interdicción judicial**, dicha figura se trata de: "***...un estado de incapacidad para obrar, que es declarado por el juez familiar, respecto de aquellas personas mayores de edad que no pueden gobernarse por sí mismas, por estar disminuidas o perturbadas en su inteligencia o limitadas físicamente para externar su voluntad.***[32]"

68. Ahora bien, respecto a los Derechos con Personas con Discapacidad, conviene acudir en primer lugar al contenido del artículo 1° párrafos primero, segundo, tercero y quinto de la Norma Suprema:

> ***"Art. 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.***

[32]García Villegas Eduardo, "La tutela de la propia incapacidad", (Voluntad anticipada, tutor cautelar, poder indirecto), Editorial Porrúa, México, 2010, Página 144.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(ADICIONADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

69. En segundo orden de ideas, también conviene acudir a los instrumentos especializados en la materia, a saber: la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas[33] y la Convención

[33] Instrumento publicado en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 2 de mayo de 2008.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad[34]:

"CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

ARTÍCULO I

Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

1. Discapacidad

El término "discapacidad" significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

2. Discriminación contra las personas con discapacidad

a) El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

b) No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo

[34] Instrumento publicado en la Primera Sección del Diario Oficial de la Federación, el lunes 12 de marzo de 2001.

personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación.

ARTÍCULO II

Los objetivos de la presente Convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

ARTÍCULO III

Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:

a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración;

b) Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad;

c) Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y

d) Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo.

2. Trabajar prioritariamente en las siguientes áreas:

a) La prevención de todas las formas de discapacidad prevenibles;

b) La detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad; y

c) La sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad.

ARTÍCULO IV

Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

1. Cooperar entre sí para contribuir a prevenir y eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad.

2. Colaborar de manera efectiva en:

a) la investigación científica y tecnológica relacionada con la prevención de las discapacidades, el tratamiento, la rehabilitación e integración a la sociedad de las personas con discapacidad; y

b) el desarrollo de medios y recursos diseñados para facilitar o promover la vida independiente, autosuficiencia e integración total, en condiciones de igualdad, a la sociedad de las personas con discapacidad.

ARTÍCULO V

1. Los Estados parte promoverán, en la medida en que sea compatible con sus respectivas legislaciones nacionales, la participación de representantes de organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones no gubernamentales que trabajan en este campo o, si no existieren dichas organizaciones, personas con discapacidad, en la elaboración, ejecución y evaluación de medidas y políticas para aplicar la presente Convención.

2. Los Estados parte crearán canales de comunicación eficaces que permitan difundir entre las organizaciones públicas y privadas que trabajan con las personas con discapacidad los avances normativos y jurídicos que se logren para la eliminación de la discriminación contra las personas con discapacidad.

"CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD"

Artículo 1

Propósito

El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

Artículo 2

Definiciones

A los fines de la presente Convención:

La "comunicación" incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

Por "lenguaje" se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;

Por "discriminación por motivos de discapacidad" se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos

humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

Por "ajustes razonables" se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Por "diseño universal" se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El "diseño universal" no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.

Artículo 3

Principios generales

Los principios de la presente Convención serán:

a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas;

b) La no discriminación;

c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;

d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas;

e) La igualdad de oportunidades;

f) La accesibilidad;

g) La igualdad entre el hombre y la mujer;

h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad.

Artículo 4

Obligaciones generales

1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

c) Tener en cuenta, en todas las políticas y todos los programas, la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad;

d) Abstenerse de actos o prácticas que sean incompatibles con la presente Convención y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen conforme a lo dispuesto en ella;

e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad;

f) Emprender o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, con arreglo a la definición del artículo 2 de la presente Convención, que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices;

g) Emprender o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible;

h) Proporcionar información que sea accesible para las personas con discapacidad sobre ayudas a la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo, incluidas nuevas tecnologías, así como otras formas de asistencia y servicios e instalaciones de apoyo;

i) Promover la formación de los profesionales y el personal que trabajan con personas con discapacidad respecto de los derechos reconocidos en la presente Convención, a fin de prestar mejor la asistencia y los servicios garantizados por esos derechos.

2. Con respecto a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de sus recursos disponibles y, cuando sea necesario, en el marco de la cooperación

internacional, para lograr, de manera progresiva, el pleno ejercicio de estos derechos, sin perjuicio de las obligaciones previstas en la presente Convención que sean aplicables de inmediato en virtud del derecho internacional.

3. En la elaboración y aplicación de legislación y políticas para hacer efectiva la presente Convención, y en otros procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones relacionadas con las personas con discapacidad, los Estados Partes celebrarán consultas estrechas y colaborarán activamente con las personas con discapacidad, incluidos los niños y las niñas con discapacidad, a través de las organizaciones que las representan.

4. Nada de lo dispuesto en la presente Convención afectará a las disposiciones que puedan facilitar, en mayor medida, el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que puedan figurar en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional en vigor en dicho Estado. No se restringirán ni derogarán ninguno de los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos o existentes en los Estados Partes en la presente Convención de conformidad con la ley, las convenciones y los convenios, los reglamentos o la costumbre con el pretexto de que en la presente Convención no se reconocen esos derechos o libertades o se reconocen en menor medida.

5. Las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a todas las partes de los Estados federales sin limitaciones ni excepciones."

70. En tercer término, debe señalarse que dentro del orden jurídico nacional existe también legislación especializada emitida por el Congreso de la Unión, misma que dispone notas

sustantivas en torno a los Derechos de las Personas con Discapacidad en los siguientes términos:

"LEY GENERAL PARA LA INCLUSION DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Artículo 1. Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

Su objeto es reglamentar en lo conducente, el Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciendo las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.

Artículo 2. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
(...)

IX. Discriminación por motivos de discapacidad. Se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico,

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;"

71. Derivado de lo anterior, puede observarse que **la Constitución Federal en su párrafo quinto, inscribe la prohibición de discriminación por discapacidades, por condición de salud y cualquier otra que atente contra la Dignidad Humana, de igual manera los tratados internacionales proscriben la discriminación por discapacidad que den lugar a cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tengan el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo; lo que en el caso constriñe directamente a todos los operadores jurídicos y, en específico: a los juzgadores del Estado Mexicano para realizar un escrutinio cuidadoso y detallado de las categorías sospechosas que pretendan menoscabar los Derechos y Libertades de dichas personas e interpretar y aplicar las normas en la materia favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia**; por lo tanto, para no menoscabar la Igualdad en Derechos es necesario realizar un análisis o escrutinio de las clasificaciones o categorías sospechosas, tal como se desprende del criterio **1a./J. 37/2008** de la Primera Sala de este Tribunal Constitucional de rubro y texto siguiente:

"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ESTRICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).La igualdad es un principio y un derecho de carácter fundamentalmente adjetivo que se predica siempre de algo, y este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de las leyes, porque la Norma Fundamental permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros el Juez debe ser más exigente a la hora de determinar si aquél ha respetado las exigencias del principio de igualdad. El artículo 1o. de la Constitución Federal establece varios casos en los que procede dicho escrutinio estricto. Así, su primer párrafo proclama que todo individuo debe gozar de las garantías que ella otorga, las cuales no pueden restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, lo que evidencia la voluntad constitucional de asegurar en los más amplios términos el goce de los derechos fundamentales, y de que las limitaciones a ellos sean concebidas restrictivamente, de conformidad con el carácter excepcional que la Constitución les atribuye. Por ello, siempre que la acción clasificadora del legislador incida en los derechos fundamentales garantizados constitucionalmente, será necesario aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación. Por su parte, el párrafo tercero del citado precepto constitucional muestra la voluntad de extender la garantía de igualdad a ámbitos que trascienden el campo delimitado por el respeto a los derechos fundamentales explícitamente otorgados por la Constitución, al prohibir al legislador que en el desarrollo general de su labor

incurra en discriminación por una serie de motivos enumerados (origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil) o en cualquier otro que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. La intención constitucional es, por lo tanto, extender las garantías implícitas en el principio de igualdad al ámbito de las acciones legislativas que tienen un impacto significativo en la libertad y la dignidad de las personas, así como al de aquellas que se articulan en torno al uso de una serie de criterios clasificatorios mencionados en el referido tercer párrafo, sin que ello implique que al legislador le este vedado absolutamente el uso de dichas categorías en el desarrollo de su labor normativa, sino que debe ser especialmente cuidadoso al hacerlo. En esos casos, el Juez constitucional deberá someter la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad."

72. Asimismo, ha sido sostenido por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de los derechos de Igualdad y No Discriminación y que se encuentre apoyada en alguna de las categorías prohibidas del cardinal 1° párrafo quinto de la Norma Suprema, puede dar lugar a una violación a los referidos derechos aunque el órgano legislativo cuente con Libertad de Configuración, lo cual se sustenta de conformidad con el criterio: **1a. CCLVIII/2014 (10a.),** de rubro siguiente:

"LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL.[35]"

73. Ahora bien, como siguiente paso, corresponde determinar si la figura de la interdicción a la que alude la fracción V del artículo 8 de la ley electoral impugnada violenta el contenido del artículo 1° párrafo quinto de la Constitución Federal en relación con los instrumentos internacionales especializados en la materia para los Derechos de las Personas con Discapacidad; a estos efectos, puede señalarse que en el Estado de Nuevo León la institución de la figura de la interdicción se encuentra contemplada en diversos artículos del Código Civil:

"Art. 23 Bis I.- La minoría de edad, el estado de interdicción y las demás incapacidades establecidas por la ley, son restricciones a la personalidad jurídica; pero los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer obligaciones por medio de sus representantes.

Art. 30 Bis I.- Salvo disposición legal en contrario, la minoría de edad, el estado de interdicción y las demás manifestaciones de incapacidad establecidas por la ley, son restricciones a la capacidad de ejercicio. Sin embargo, los incapaces pueden ejercitar sus derechos o contraer y cumplir obligaciones por medio de sus representantes,

[35] Texto: "Si bien los Congresos estatales poseen libertad de configuración para regular el estado civil de las personas, dicha facultad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y el reconocimiento de derechos humanos desde la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México. El principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás derechos humanos, y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de dicho derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación del derecho citado. La discriminación puede operar de manera legal o de hecho, por objeto o resultado (directa o indirecta), o a través de la omisión de adoptar medidas temporales diferenciadas para responder o evitar perpetuar situaciones de discriminación estructural. Además, la discriminación puede tener un efecto único en el tiempo o puede operar también de manera continuada. La mera vigencia de una ley puede discriminar directamente a una persona o grupo de personas, o bien, puede discriminar indirectamente debido a un impacto diferenciado.

quienes los otorgarán en nombre y por cuenta de estos.

(...)

TITULO NOVENO

DE LA TUTELA

CAPITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Art. 449.- El objeto de la tutela es la guarda de la persona y bienes de los que no estando sujetos a patria potestad tienen incapacidad natural y legal, o solamente la segunda, para gobernarse por sí mismos. La tutela puede también tener por objeto la representación interina del incapaz en los casos especiales que señale la Ley.

En la tutela se cuidará preferentemente de la persona de los incapacitados. Su ejercicio queda sujeto en cuanto a la guarda y educación de los menores a las modalidades de que habla la parte final del artículo 413.

Art. 450.- Tienen incapacidad natural y legal:

I.- Los menores de edad;

(REFORMADA, P.O. 2 DE AGOSTO DE 1991)
II.- Los mayores de edad, con incapacidad o discapacidad originada por enfermedades o deficiencias persistentes de carácter físico, psicológico o sensorial que les impida gobernarse por sí mismos o no puedan manifestar su voluntad por algún medio;

III.- Los sordo-mudos que no saben leer ni escribir;

IV.- <u>Los ebrios consuetudinarios y los que habitualmente hacen uso inmoderado de drogas enervantes</u>.
(...)

CAPITULO XVI

DEL ESTADO DE INTERDICCION

Art. 635.- Son nulos todos los actos de administración ejecutados y los contratos celebrados por los incapacitados, sin la autorización del tutor, salvo lo dispuesto en la fracción IV del artículo 537[36].

Art. 636.- Son también nulos los actos de administración y los contratos celebrados por los menores emancipados, si son contrarios a las restricciones establecidas por el artículo 643.

Art. 637.- La nulidad a que se refieren los artículos anteriores, solo puede ser alegada, sea como acción, sea como excepción, por el mismo incapacitado o por sus legítimos representantes; pero no por las personas con quienes contrató ni por los fiadores que se hayan dado al constituirse la obligación, ni por los mancomunados en ella.

Art. 638.- La acción para pedir la nulidad, prescribe en los términos en que prescriben las acciones personales o reales, según la naturaleza del acto cuya nulidad se pretende.

Art. 639.- Los menores de edad no pueden alegar la nulidad de que hablan los artículos 635 y 636, en las obligaciones que hubieren contraído sobre las materias propias de la profesión o arte en que sean peritos.

---

[36] Art. 537.- El tutor está obligado:
(...)
IV.- A administrar el caudal de los incapacitados. El pupilo será consultado para los actos importantes de la administración cuando es capaz de discernimiento y mayor de dieciséis años.

Art. 640.- Tampoco pueden alegarla los menores, si han presentado certificados falsos del Registro Civil, para hacerse pasar como mayores o han manifestado dolosamente que lo eran."

74. Como puede observarse, en la entidad federativa aludida se considera como restricción a la personalidad jurídica el estado de interdicción, sin embargo, se advierte de la legislación en comento que pueden ejercerse derechos o contraerse obligaciones por conducto de sus representantes y, de igual forma, dicho estado de interdicción así como las manifestaciones de incapacidad configuran restricciones a la capacidad de ejercicio.

75. Ahora bien, puede arribarse a un primera distinción respecto al elemento jurídico enjuiciado, consistente en que, tanto la terminología jurídica empleada por la legislación civil en comento, así como la utilizada en el artículo 8 fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León se refiere a las personas **"incapaces" para hacer alusión a la minoría de edad y a las personas con discapacidad mental, intelectual sensorial o inclusive con determinadas discapacidades físicas** a las que alude el artículo 1° párrafo segundo de la Convención de Naciones Unidas y el artículo 1° de la Convención del Sistema Interamericano de la materia.

76. Asimismo, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de Nación al resolver el **Amparo en Revisión 159/2013**, determinó específicamente respecto al estado de interdicción lo siguiente:

"...el estado de interdicción, contrario a la forma tradicional en la que se le interpretaba, esto es, como una declaración genérica y aplicable por igual a toda discapacidad, debe entenderse como la aptitud del juzgador de fijar un grado de limitación a la capacidad de ejercicio, cuya magnitud será proporcional al nivel de discapacidad de la persona, reiterándose que tal decisión deberá realizarse en cada caso concreto, lo cual dará lugar a una gran variedad de posibles hipótesis, mismas que se encontrarán caracterizadas por el origen y graduación de la diversidad funcional de específico.[37]"

77. En segundo lugar, derivado del criterio de especificación jurídica, debe acudirse a las disposiciones contenidas en el tratado de Naciones Unidas en su numeral 12, denominado como: "**Igual reconocimiento como persona ante la ley**" el siguiente contenido normativo de Derechos Humanos en beneficio de personas con discapacidad, incluidas aquellas con discapacidad mental, intelectual o sensorial:

"Artículo 12

Igual reconocimiento como persona ante la ley

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad

[37] Fallado el dieciséis de octubre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó su derecho a formular voto particular; los temas que abordó el Ministro Cossío en su Opinión Disidente fueron: 1) La inconstitucionalidad de las normas impugnadas, 2) La suplencia de la deficiencia de la queja para estudiar toda la figura de la Interdicción, 3) El alcance del artículo 4.1 inciso b) de la Convención del Sistema Universal, 4) El salvamento por interpretación conforme de la institución conocida como Interdicción y 5) La no compatibilidad del régimen de interdicción como un ajuste razonable desde la perspectiva social de la discapacidad.

jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria."

78. En efecto, el artículo 12 del tratado de Naciones Unidas no prevé un enfoque restrictivo, sino que reafirma un contenido sustantivo en donde las personas con discapacidad [mental, intelectual o sensorial] tienen derecho a la personalidad jurídica y a su capacidad jurídica en igualdad de condiciones que otras personas en todos los aspectos de la vida. El tratado internacional establece un enfoque en virtud del cual se contará con **apoyo** y **salvaguardias** para el ejercicio de la capacidad jurídica con determinadas garantías, a saber:

a) Que se respeten Derechos, Voluntad y Preferencias.
b) Que no existan conflictos de intereses ni influencias indebidas.
c) Que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de las personas.
d) Que se encuentren sujetas a exámenes periódicos por una autoridad o un órgano judicial cualitativamente competente, independiente e imparcial.
e) Que las salvaguardias sean proporcionales en sentido estricto.

79. En consecuencia, puede arribarse a la convicción de que un contraste entre la norma internacional y el diverso artículo 8 fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León impugnado, da lugar a considerar que la norma cuestionada no cumple con el estándar mínimo de apoyos y salvaguardas del numeral 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y únicamente se limita restringir como electores a las personas interdictas; bajo esta misma argumentación, se estima necesario traer a cita el contenido del artículo 29 del referido tratado, mismo que establece derechos de "**Participación en la Vida Política y Pública**":

"Artículo 29

Participación en la vida política y pública

Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a:

a) Asegurar que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad de las personas con discapacidad a votar y ser elegidas, entre otras formas mediante:

i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar;

ii) La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto en secreto en elecciones y referéndum públicos sin intimidación, y a presentarse efectivamente como candidatas en las elecciones, ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda;

iii) La garantía de la libre expresión de la voluntad de las personas con discapacidad como electores y a este fin, cuando sea necesario y a petición de ellas, permitir que una persona de su elección les preste asistencia para votar;

b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de

condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas:

i) Su participación en organizaciones y asociaciones no gubernamentales relacionadas con la vida pública y política del país, incluidas las actividades y la administración de los partidos políticos;

ii) La constitución de organizaciones de personas con discapacidad que representen a estas personas a nivel internacional, nacional, regional y local, y su incorporación a dichas organizaciones.

80. Ahora bien, como un elemento de *definitorio* es importante vislumbrar que la jurisprudencia internacional en esta materia respecto al tema del Derecho al Sufragio Activo de las Personas con Discapacidad intelectual, mental y sensorial lo constituye el paradigmático caso: ***Zsolt Bujdosó y otros Vs Hungría***; los antecedentes del caso fueron los siguientes:

"Los seis autores tienen discapacidad intelectual y fueron puestos bajo tutela parcial o total, de conformidad con las correspondientes decisiones judiciales. Al estar bajo tutela, los nombres de los autores fueron automáticamente eliminados del registro electoral, con arreglo al artículo 70, párrafo 5, de la Constitución del Estado parte vigente en ese momento, que establecía que las personas en régimen de tutela parcial o total no tenían derecho de voto. Debido a esa limitación de su capacidad jurídica, los autores no pudieron participar en las elecciones parlamentarias celebradas en Hungría el 11 de abril de 2010 ni en las elecciones municipales que tuvieron lugar el 3 de octubre de 2010. Actualmente siguen privados de su derecho de

voto y por tanto no pueden participar en las elecciones.[38]"

81. Así, el organismo garante del tratado de Naciones Unidas sostuvo una interpretación amplia-extensiva del cardinal 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en los siguientes términos:

> ***"El Comité recuerda que el artículo 29 de la Convención exige a los Estados partes que aseguren que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, incluido el derecho a votar. El artículo 29 no prevé ninguna restricción razonable ni permite excepción alguna con respecto a ningún grupo de personas con discapacidad. Por lo tanto, la exclusión del derecho de voto sobre la base de una discapacidad psicosocial o intelectual percibida o real, incluida la restricción derivada de una evaluación individualizada, constituye una discriminación por motivos de discapacidad, en el sentido del artículo 2 de la Convención. El Comité se remite a sus observaciones finales sobre Túnez, en las que recomendó al Estado parte que se adoptaran "con urgencia medidas legislativas" para que las personas con discapacidad, "incluidas las que están en régimen de tutela o curatela", pudieran ejercer su derecho de voto y participar en la vida pública en pie de igualdad con las***

[38] United Nations, CRPD/C/10/D/4/2011, Communication No. 4/2011, Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk and János Szabó (represented by counsel, János Fiala, Disability Rights Center) Vs. Hungary. Pár: 2. Original Text: All six authors "suffer from intellectual disability", and were placed under partial or general guardianship pursuant to judicial decisions.[38] As an automatic consequence of their placement under guardianship, the authors' names were removed from the electoral register, pursuant to article 70, paragraph 5, of the Constitution of the State party that was applicable at the time, which provided that persons placed under total or partial guardianship did not have the right to vote. Due to this restriction on their legal capacity, the authors were prevented from participating in the Hungarian parliamentary elections held on 11 April 2010 and the municipal elections held on 3 October 2010. They remain disenfranchised to date and cannot therefore participate in elections.

demás (sin cursiva en el original). El Comité también se remite a sus observaciones finales sobre España, en las que expresó la misma preocupación por el hecho de que se pudiera restringir el derecho al voto de las personas con discapacidad intelectual o psicosocial si la persona interesada había sido privada de su capacidad jurídica o había sido internada en una institución. El Comité considera que los mismos principios se aplican al presente caso. Por consiguiente, el Comité concluye que el artículo XXIII, párrafo 6, de la Ley fundamental, que permite que los tribunales priven a las personas con discapacidad intelectual del derecho a votar y a ser elegidas, contraviene el artículo 29 de la Convención, al igual que el artículo 26, párrafo 2, de las disposiciones transitorias de la Ley fundamental.

Asimismo, el Comité recuerda que en virtud del artículo 12, párrafo 2, de la Convención, los Estados partes deben reconocer y proteger la capacidad jurídica de las personas con discapacidad "en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida", incluida la vida política, que abarca el derecho de voto. En virtud del artículo 12, párrafo 3, de la Convención, los Estados partes tienen, además, la obligación de adoptar las medidas pertinentes para garantizar a las personas con discapacidad el ejercicio efectivo de su capacidad jurídica. Por consiguiente, el Comité considera que, al privar a los autores de su derecho de voto sobre la base de una discapacidad intelectual percibida o real, el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le impone el artículo 29 de la Convención, leído por separado y junto con el artículo 12 de la Convención.

El Comité considera discriminatoria la evaluación de la capacidad de las personas y señala que no se puede defender la legitimidad de esa medida. Tampoco es proporcional al objetivo de preservar la integridad del sistema político del Estado parte. El Comité recuerda que, en virtud del artículo 29 de la Convención, el Estado parte debe adaptar sus procedimientos electorales para garantizar que sean "adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar" y, cuando sea necesario permitir que las personas con discapacidad que la soliciten dispongan de asistencia para votar. De esta manera el Estado parte asegurará que las personas con discapacidad intelectual puedan emitir un voto adecuado, en igualdad de condiciones con las demás, garantizando el carácter secreto del voto.

Por consiguiente, el Comité considera que el Estado parte ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 29, leído por separado y junto con el artículo 12 de la Convención.[39]"

[39] Ibid. Original Text: "*The Committee recalls that article 29 of the Convention requires States parties to ensure that persons with disabilities can effectively and fully participate in political and public life on an equal basis with others, including by guaranteeing their right to vote. Article 29 does not provide for any reasonable restriction or exception for any group of persons with disabilities. Therefore, an exclusion of the right to vote on the basis of a perceived or actual psychosocial or intellectual disability, including a restriction pursuant to an individualized assessment, constitutes discrimination on the basis of disability, within the meaning of article 2 of the Convention. The Committee refers to its concluding observations on Tunisia, in which it recommended "the urgent adoption of legislative measures to ensure that persons with disabilities, including persons who are currently under guardianship or trusteeship, can exercise their right to vote and participate in public life, on an equal basis with others" (emphasis added).[39] The Committee further refers to its concluding observations on Spain, in which it expressed similar concern over the fact that the right to vote of persons with intellectual or psychosocial disabilities can be restricted if the person concerned has been deprived of his or her legal capacity, or has been placed in an institution.[39] The Committee considers that the same principles apply to the present case. Accordingly, the Committee concludes that article XXIII, paragraph 6, of the Fundamental Law, which allows courts to deprive persons with intellectual disability of their right to vote and to be elected, is in breach of article 29 of the Convention, as is article 26, paragraph 2, of the Transitional Provisions of the Fundamental Law.*

The Committee further recalls that under article 12, paragraph 2, of the Convention, States parties must recognize and uphold the legal capacity of persons with disabilities "on an equal basis with others in all aspects of life", including political life, which encompasses the right to vote. Under article 12, paragraph 3, of the Convention, States parties have a positive duty to take the necessary measures to guarantee to persons with disabilities the actual exercise of their legal capacity. Accordingly, the Committee is of the view that, by depriving the authors of their right to vote, based on a perceived or actual intellectual disability, the State party has failed to comply with its obligations under article 29 of the Convention, read alone and in conjunction with article 12 of the Convention.

Having found the assessment of individuals' capacity to be discriminatory in nature, the Committee holds that this measure cannot be purported to be legitimate. Nor is it proportional to the aim of preserving the integrity of the State party's political system. The Committee recalls that, under article 29 of the Convention, the State party is required to adapt its voting procedures, by ensuring that they are "appropriate, accessible and easy to understand and use", and,

82. Como puede observarse, también es convicción jurídica del órgano convencional de la materia, que **una medida cerrada y generalizada para restringir el derecho al voto a las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, incluidas las que se encuentran en regímenes de tutela o curatela, puede comprometer la responsabilidad internacional de los Estados Parte de la Convención de Naciones Unidas respecto del artículo 29**. Esto último es aplicable al caso de la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en la presente acción de inconstitucionalidad, puesto que la norma impugnada no comprende un sistema de apoyos o salvaguardias y tiene por finalidad hacer nugatorio el contenido de los Derechos Políticos reconocidos en el artículo 29 del tratado, mismo que no permite excepción o restricción alguna respecto de algún grupo de personas con discapacidad o enfermedad mental.

83. Por otro parte, dentro del **Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos**, existen un conjunto de instrumentos que si bien no son estrictamente vinculantes, si configuran un marco de interpretación sobre los Derechos Humanos de las personas con discapacidad incluida la discapacidad mental o intelectual; en principio el ***"Programa de Acción para el Decenio de las Américas por los Derechos y la Dignidad de las Personas con Discapacidad (2006-***

---

where necessary, allowing persons with disabilities, upon their request, assistance in voting. It is by so doing that the State party will ensure that persons with intellectual disabilities cast a competent vote, on an equal basis with others, while guaranteeing voting secrecy.
The Committee therefore finds that the State party has failed to comply with its obligations under article 29, read alone and in conjunction with article 12 of the Convention."

2016)[40]***"***, cuya misión consiste en: *"...**adoptar** gradualmente y dentro de un tiempo razonable, las **medidas administrativas, legislativas y judiciales**, así como las políticas públicas necesarias, para la efectiva aplicación del Programa de Acción en el orden jurídico interno, a fin de que las personas con discapacidad estén en igualdad de condiciones con las demás"*[41]. El mencionado programa recoge también las nociones de participación de la vida pública y **el ejercicio de los Derechos Políticos en su punto IV sobre Acciones Concretas en materia de Participación Política**:

"Participación política:

a. ***Asegurar el ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, facilitando su identificación y registro.***

b. ***Garantizar, en igualdad de condiciones con los demás, la plena participación de las personas con discapacidad en el acto del sufragio, ya sea como elector o como candidato****, considerando los mecanismos de accesibilidad necesarios, incluyendo la modalidad del voto asistido por una persona de su propia elección y adecuando los sistemas electorales para tal fin.*

c. ***Promover la participación de las personas con discapacidad en las funciones públicas de su país****.*

d. *Considerar los aportes y contribuciones de las personas u organizaciones de personas con discapacidad, en la elaboración, implementación y supervisión de las políticas públicas en la materia, especialmente aquéllas que les afecten de manera directa.*

[40] OEA, AG/RES. 2339 (XXXVII-O/07). Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2007.
[41] Ibídem, pp. 4.

e. Promover la coordinación entre las diferentes asociaciones de personas con discapacidad, con el fin de fortalecer su participación en el debate de las políticas públicas en todos los niveles, así como para afianzar la defensa de sus intereses.

f. Promover políticas de capacitación orientadas a las personas con discapacidad, a fin de desarrollar sus habilidades en la dirección de los asuntos públicos.

g. Fortalecer institucional y administrativamente a los organismos o mecanismos gubernamentales de promoción y protección de la dignidad y derechos de las personas con discapacidad."

84. Estos criterios para respetar y garantizar los Derechos Políticos de las personas con Discapacidad, también se encuentra reforzada por la ***Comisión Interamericana de Derechos Humanos*** incluso tratándose de la discapacidad o enfermedades mentales, pues se ha recomendado a los Estados parte el:

> "***Tomar medidas de carácter*** *legislativo,* ***judicial****, administrativo, educativo y de otra índole* ***para diseminar por medios apropiados*** *y dinámicos [entre autoridades gubernamentales, ONGs, profesionales de* ***salud mental****, abogados, jueces y otras personas involucradas en la promoción de políticas de salud mental]* ***los estándares internacionales y normas convencionales de derechos humanos que protegen las libertades fundamentales y derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las personas con discapacidad mental.***[42]"

[42] OEA, CIDH, "Recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la Promoción y Protección de los Derechos de las Personas con Discapacidad Mental", Aprobada por la Comisión en su 111° período extraordinario de sesiones, el 4 de abril de 2001.

85. En deferencia constitucional al legislador, este Tribunal Pleno constata que no encontró elementos de razonabilidad o de motivación reforzada que se contuviesen en el proceso legislativo de la propia norma combatida para justificar la persecución de un fin constitucional o convencionalmente legítimo, la idoneidad, la necesidad o la proporcionalidad de la restricción al sufragio activo de las normas estudiadas y tampoco se desprende alguno más allá de la propuesta plasmada en la exposición de motivos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León[43], misma que fue reproducida por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado[44]; es decir: el legislador debió haber realizado un balance cuidadoso entre los elementos que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma, y los fines que pretendió alcanzar. De igual forma, derivado de un estudio integral de la legislación electoral del Estado de Nuevo León se advierte que sólo el artículo 240 comprende una previsión normativa de asistencia para personas con discapacidad visual o física pero ninguna previsión en torno a otro tipo de discapacidades o personas con enfermedades mentales[45] ; por lo tanto, para determinar si se actualizan categorías sospechosas en materia de No

[43] En fecha de veintiséis de mayo de dos mil catorce se dio trámite al Expediente 8753/LXXIII, relativo a la: "INICIATIVA A FIN DE EXPEDIR UNA NUEVA LEY ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y LA DEROGACIÓN DE LA LEY ACTUAL QUE CONSTA DE 360 ARTÍCULOS DIVIDIDO EN TRES PARTES, CON 10 TÍTUTLOS Y 40 CAPÍTULOS, SE TURNA CON CARÁCTER DE URGENTE", visible a fojas 802 a 1002 del Tomo I del Cuaderno de Pruebas, presentado por el Presidente de la Diputación Permanente de la LXXIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, en su Oficio registrado con el número 52833, de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

[44] Visible a partir de la foja 1008 del referido Tomo I del cuaderno de pruebas

[45] "Artículo 240. Si el elector es invidente o padece de alguna discapacidad física para emitir su voto por sí solo, podrá auxiliarse de otra persona para efectuar la votación en los términos y condiciones que determine la Comisión Estatal Electoral.

Si la persona carece de pulgar derecho, se marcará con tinta indeleble la yema del dedo izquierdo.
(...)"

Discriminación debe procederse a través de un escrutinio minucioso, más aún cuando la única defensa aludida para sostener la validez de la norma impugnada consistió en señalar que: ***"...es incuestionable que una persona sujeta a interdicción judicial como lo refieren los ocursantes, se encuentra impedida para ejercer el derecho al voto, cuestión similar se contempla en el artículo 38 IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***[46]" Así, cobra aplicación el criterio jurisprudencial plenario **P./J. 120/2009**, de rubro y texto siguiente:

> *"MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS. Los tribunales constitucionales están llamados a revisar la motivación de ciertos actos y normas provenientes de los Poderes Legislativos. Dicha motivación puede ser de dos tipos: reforzada y ordinaria. La reforzada es una exigencia que se actualiza cuando se emiten ciertos actos o normas en los que puede llegarse a afectar algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, es indispensable que el ente que emita el acto o la norma razone su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, ponderando específicamente las circunstancias concretas del caso. Tratándose de las reformas legislativas, esta exigencia es desplegada cuando se detecta alguna "categoría sospechosa", es decir, algún acto legislativo en el que se ven involucrados determinados valores constitucionales que eventualmente pueden ponerse en peligro con la implementación de la reforma o adición de que se trate. En estos supuestos se estima que el legislador debió haber llevado un balance cuidadoso entre los elementos*

[46] Véase a foja 1624 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, relativo al Informe del Congreso del Estado de Nuevo León LXXIII Legislatura.

que considera como requisitos necesarios para la emisión de una determinada norma o la realización de un acto, y los fines que pretende alcanzar. *Además, este tipo de motivación implica el cumplimiento de los siguientes requisitos: a) La existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido en el que lo hizo; y, b) La justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate. Por otra parte, la motivación ordinaria tiene lugar cuando no se presenta alguna "categoría sospechosa", esto es, cuando el acto o la norma de que se trate no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso porque no subyace algún tipo de riesgo de merma de algún derecho fundamental o bien constitucionalmente análogo. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis poco estricto por parte de la Suprema Corte, con el fin de no vulnerar la libertad política del legislador. En efecto, en determinados campos -como el económico, el de la organización administrativa del Estado y, en general, en donde no existe la posibilidad de disminuir o excluir algún derecho fundamental- un control muy estricto llevaría al juzgador constitucional a sustituir la función de los legisladores a quienes corresponde analizar si ese tipo de políticas son las mejores o resultan necesarias. La fuerza normativa de los principios democrático y de separación de poderes tiene como consecuencia obvia que los otros órganos del Estado -y entre ellos, el juzgador constitucional- deben respetar la libertad de configuración con que cuentan los Congresos Locales, en el marco de sus atribuciones. Así, si dichas autoridades tienen mayor discrecionalidad en ciertas materias, eso significa que en esos temas las posibilidades de injerencia del juez constitucional son menores y, por ende, la intensidad de su control se ve limitada. Por el contrario, en los asuntos en que el texto constitucional limita la discrecionalidad del Poder Legislativo, la intervención y*

control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de respetar el diseño establecido por ella. En esas situaciones, el escrutinio judicial debe entonces ser más estricto, por cuanto el orden constitucional así lo exige. Conforme a lo anterior, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad de configuración por parte de los autores de la norma."

86. En contraste con lo anterior, debe señalarse que las obligaciones del Estado Mexicano al tratado de Naciones Unidas son cualificadas, en concordancia con el Principio Pro Persona, pues debe manifestarse que los Estados Unidos Mexicanos formularon una "Declaración Interpretativa" con especificidad al artículo 12 párrafo segundo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de mayo de dos mil ocho, misma que **fue retirada y publicada** en el Diario Oficial de la Federación el ocho de diciembre de dos mil once[47].

87. En este orden de ideas, es claro que la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León es inconstitucional en su porción normativa: "***Estar sujeto a interdicción judicial***", así como la diversa: "***...enfermos***

[47] "DECRETO
"LA CÁMARA DE SENADORES DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 76 FRACCIÓN I DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,

DECRETA:

"ÚNICO.- Se aprueba el retiro de la Declaración Interpretativa a favor de las Personas con Discapacidad, formulada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos al depositar su instrumento de ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el trece de diciembre de 2006".

México, D. F., a 26 de octubre de 2011.- Sen. José González Morfín, Presidente.- Sen. Arturo Herviz Reyes, Secretario.- Rúbricas."

***mentales...*"** en relación con los artículos 1° párrafos primero, segundo y quinto, 35 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en conexión con el artículo 1°, 12 y 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; y, lo consecuente: **es declarar la invalidez y expulsar del orden jurídico dichas porciones normativas**.

88. De igual manera, conviene señalar que: es juicio de este Tribunal Constitucional que las normas que establecen criterios discriminatorios apoyadas en categorías sospechosas no pueden jaguardar una interpretación conforme por considerarse abiertamente contrarias a la Dignidad de las Personas, lo anterior, de conformidad con el criterio: **1a. CCLXI/2014 (10a.)**, de rubro siguiente:

"NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR.*[48]*"

89. Finalmente debe decirse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arribó a similares

[48] Texto: "Cuando una norma en sí misma discrimina a una persona o grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una interpretación conforme, pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción, aun siendo discriminatoria y contraria al artículo 1o. constitucional y a las obligaciones internacionales contraídas por México en cuanto a no discriminar con base en categorías sospechosas. Estas obligaciones no pueden cumplirse mediante una interpretación que varíe la base misma del concepto impugnado y que no modifique la situación discriminatoria sufrida por dichas personas. Un planteamiento como ese es incompatible con un Estado constitucional de derecho que aspira a tratar con igual consideración y respeto a todos sus ciudadanos y ciudadanas. Si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación porque lo que buscan las personas discriminadas es la cesación de la constante afectación y su inclusión expresa en el régimen jurídico en cuestión; en otras palabras, no sólo acceder a esa institución, sino suprimir el estado de discriminación generada por el mensaje transmitido por la norma. Así pues, el reconocimiento público del matrimonio entre personas del mismo sexo, así como la inconstitucionalidad en la enunciación en caso de no preverlo expresamente, sitúa a la dignidad del ser humano más allá de los meros efectos restitutivos y articula un entendimiento de dignidad que es fundamentalmente transformativo y sustantivo."

consideraciones en su opinión contenida en el oficio: SUP-OP-55/2014[49].

c) Inconstitucionalidad del Impedimento por aislamiento en establecimientos públicos o privados para <u>ebrios consuetudinarios</u>.

90. Por cuanto hace al criterio de restricción para ser elector por encontrarse aislado en establecimientos públicos o privados para toxicómanos, enfermos mentales o ebrios consuetudinarios, debe señalarse que de igual forma **<u>es fundado</u>** el concepto de invalidez; la norma impugnada sostiene lo siguiente:

"Artículo 8. Son impedimentos para ser elector:
(...)
V. <u>... estar aislado en establecimientos públicos o privados para (...) ebrios consuetudinarios;</u>"

91. Al respecto debe mencionarse que, tal como se manifestó en el párrafo **<u>98</u>** de esta resolución, el legislador del Estado de Nuevo León no expuso razones suficientes para introducir en la legislación electoral estudiada una restricción lesiva al Derecho Humano al Sufragio Activo, ni estableció referencia alguna sobre qué debe considerarse como "toxicómano" o "ebrio consuetudinario" y el porqué de su aislamiento en establecimientos públicos o privados da lugar a un impedimento

[49] Visible a fojas 1974 a 2103 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

para fungir como elector. No obstante, respecto a la expresión: "**ebrio consuetudinario**", tampoco pasa desapercibido para el Tribunal Pleno que el cardinal 38 fracción IV de la Constitución Federal menciona lo siguiente:

> ***"Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:***
>
> ***(...)***
>
> ***IV.- Por vagancia o <u>ebriedad</u> <u>consuetudinaria, declarada</u> en los términos que prevengan las leyes;"***

92. Ahora bien, puede observarse que la ebriedad consuetudinaria declara es una hipótesis constitucional para suspender derechos o prerrogativas de los ciudadanos y cabe distinguir que la ebriedad leída como embriaguez se refiere a un estado o "*turbación pasajera de las potencias, exceso con que se ha bebido vino o licor*[50]". Por su parte, la ***Organización Mundial de la Salud estatuye una Clasificación Internacional de Enfermedades*** (**ICD**) que funge como la herramienta estándar de diagnóstico para epidemiología, gestiones de salud y fines clínicos[51], misma que contempla el conjunto F10 en torno a los "**Desórdenes Mentales y Conductuales debido al Uso del Alcohol**" con diversas sub-clasificaciones, dentro de las que se encuentra la relativa al **F10.2** o "**Síndrome de Dependencia debido al Uso del Alcohol**", el cual se define como: "*<u>Un grupo de fenómenos</u>*

[50] Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española de la 22ª. Edición, consultado en Internet en la siguiente liga: http://lema.rae.es/drae/?val=ebriedad
[51] http://www.who.int/classifications/icd/en/

conductuales, cognitivos y fisiológicos que se desarrollan después de un uso repetido de sustancias y que suelen incluir un fuerte deseo de tomar la droga, dificultades para controlar su uso, persistiendo en su uso a pesar de consecuencias dañinas, una mayor prioridad dada al uso de drogas que a otras actividades y obligaciones, aumento de la tolerancia, y a veces un estado de abstinencia física. - - - El síndrome de dependencia puede estar presente en una sustancia psicoactiva específica (por ejemplo, tabaco, alcohol, o diazepam), para una clase de sustancias (por ejemplo, fármacos opioides), o para una gama más amplia de diferentes sustancias psicoactivas farmacológicas.[52]" Desde luego, conviene señalar que la Ley General de Salud se limita a establecer un catálogo de enfermedades transmisibles y una regulación sobre enfermedades no transmisibles[53].

93. En segundo lugar, es preciso advertir que la Constitución Federal únicamente emplea el término "**ebriedad consuetudinaria declarada**" en su numeral 38 fracción IV, en contraste con la regulación competencial de los artículos 4°, 73 fracción XVI 4ª. y 117 último párrafo para referirse al **alcoholismo,** en los siguientes términos:

"Art. 4º.- ...

[52] Puede consultarse en ICD-10 Version 2010 en: http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2010/en# Original Text: "A cluster of behavioural, cognitive, and physiological phenomena that develop after repeated substance use and that typically include a strong desire to take the drug, difficulties in controlling its use, persisting in its use despite harmful consequences, a higher priority given to drug use than to other activities and obligations, increased tolerance, and sometimes a physical withdrawal state.- - -The dependence syndrome may be present for a specific psychoactive substance (e.g. tobacco, alcohol, or diazepam), for a class of substances (e.g. opioid drugs), or for a wider range of pharmacologically different psychoactive substances.

[53] En el artículo 134 de la Ley General de Salud del capítulo II del Título Octavo se regulan las enfermedades trasnmisibles, en contraste el capítulo III que comprende a los artículos 158 a 161 regula las enfermedades no transmisibles.

(...)

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)
Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución.

Art. 73.- El Congreso tiene facultad:
(...)
XVI.- Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.
(...)
(ADICIONADA [N. DE E. REFORMADA], D.O.F. 6 DE JULIO DE 1971)
4a.- Las medidas que el Consejo haya puesto en vigor en la Campaña contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo o degeneran la especie humana, así como las adoptadas para prevenir y combatir la contaminación ambiental, serán después revisadas por el Congreso de la Unión en los casos que le competan.

Art. 117.- ...
(...)
El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo."

94. De lo anterior se desprende que en el texto constitucional existen competencias en virtud de las cuales el Constituyente Permanente estableció la concurrencia entre la Federación y las entidades del Pacto Federal en materia de salubridad general; asimismo, que por conducto del Consejo de Salubridad General

se pondrán en vigor campañas contra el alcoholismo sujetas a revisión *ex post* por el Congreso de la Unión y como materia concurrente compartida por todas las Legislaturas de los Estados y el Congreso de la Unión, la facultad para dictar legislación encaminada a combatir el alcoholismo.

95. Como tercer punto, se advierte que la Ley General de Salud contempla un sistema de competencias complejo en torno a la figura del alcoholismo así como la descripción de conductas preventivas y regulatorias en los siguientes términos:

> ***"ARTICULO 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:***
> ***(...)***
> ***(REFORMADA, D.O.F. 10 DE JUNIO DE 2011)***
> ***XIX.- El programa contra el <u>alcoholismo</u>;***
>
> ***ARTICULO 17.- Compete al <u>Consejo de Salubridad General</u>:***
>
> ***I.- Dictar medidas contra el <u>alcoholismo</u>, venta y producción de substancias tóxicas, así como las que tengan por objeto prevenir y combatir los efectos nocivos de la contaminación ambiental en la salud, las que serán revisadas después por el Congreso de la Unión, en los casos que le competan;***
>
> ***CAPITULO II***
>
> ***Programa Contra el Alcoholismo y el Abuso de Bebidas Alcohólicas***
>
> ***(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 1987)***
> ***ARTICULO 185.- La <u>Secretaría de Salud</u>, <u>los gobiernos de las entidades federativas y el Consejo de Salubridad General</u>, en el ámbito de sus***

respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:

I.- La prevención y el tratamiento del alcoholismo y, en su caso, la rehabilitación de los alcohólicos;

II.- La educación sobre los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigida especialmente a niños, adolescentes, obreros y campesinos, a través de métodos individuales, sociales o de comunicación masiva, y

III.- El fomento de actividades cívicas, deportivas y culturales que coadyuven en la lucha contra el alcoholismo, especialmente en zonas rurales y en los grupos de población considerados de alto riesgo.

ARTICULO 186.- Para obtener la información que oriente las acciones contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas, se realizarán actividades de investigación en los siguientes aspectos:

I.- Causas del alcoholismo y acciones para controlarlas;

II.- Efectos de la publicidad en la incidencia del alcoholismo y en los problemas relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas;

III.- Hábitos de consumo de alcohol en los diferentes grupos de población, y

IV.- Efectos del abuso de bebidas alcohólicas en los ámbitos familiar, social, deportivo, de los espectáculos, laboral y educativo.

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 1987)
ARTICULO 187.- En el marco del Sistema Nacional de Salud, la Secretaría de Salud coordinará las

acciones que se desarrollen contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas. La coordinación en la adopción de medidas, en los ámbitos federal y local, se llevará a cabo a través de los acuerdos de coordinación que celebre la Secretaría de Salud con los gobiernos de las entidades federativas.

"CAPITULO III

Bebidas Alcohólicas

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 1997)
ARTICULO 217.- Para los efectos de esta Ley se consideran bebidas alcohólicas aquellas que contengan alcohol etílico en una proporción de 2% y hasta 55% en volumen. Cualquiera otra que contenga una proporción mayor no podrá comercializarse como bebida.

ARTICULO 218.- Toda bebida alcohólica, deberá ostentar en los envases, la leyenda: "el abuso en el consumo de este producto es nocivo para la salud", escrito con letra fácilmente legible, en colores contrastantes y sin que se invoque o se haga referencia a alguna disposición legal.

(ADICIONADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 1997)
La Secretaría de Salud, en su caso, publicará en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo mediante el cual podrán establecerse otras leyendas precautorias, así como las disposiciones para su aplicación y utilización.

ARTICULO 219.- (DEROGADO, D.O.F. 7 DE MAYO DE 1997)

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 1987)
ARTICULO 220.- En ningún caso y de ninguna forma se podrán expender o suministrar bebidas alcohólicas a menores de edad.

(ADICIONADO, D.O.F. 4 DE DICIEMBRE DE 2013)

La violación a esta disposición será equiparable con el delito de Corrupción de Personas Menores de Dieciocho Años de Edad o de Personas que no tienen Capacidad para comprender el Significado del Hecho o de Personas que no tienen Capacidad para Resistirlo."

96. Visto lo anterior, puede constatarse que el Estado Mexicano cuenta con disposiciones constitucionales competenciales para regular el tema del alcoholismo y las bebidas alcohólicas a través del Congreso de la Unión en una Ley General; de igual forma, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las Entidades Federativas pueden dictar leyes encaminadas a combatir el alcoholismo. Ahora bien, debido a la concurrencia de la materia de Salubridad General y del contenido de las disposiciones de la Ley General de Salud, es conducente apreciar las disposiciones jurídicas contempladas en la Ley de Salud para el Estado de Nuevo León:

"LEY ESTATAL DE SALUD DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

Artículo 4o.- En los términos de la ley general de salud y de la presente ley, corresponde al estado:

a.- En materia de salubridad general.
(...)

XVIII.- Participar con las autoridades federales en el desarrollo de los programas contra el <u>alcoholismo y tabaquismo</u>;
(...)

b.- En materia de salubridad local, normar y controlar los aspectos sanitarios relativos a:
(...)

(Reformada, p.o. 28 de septiembre de 2012)
XXIII. Prevención al abuso del consumo de bebidas alcohólicas y el tratamiento al alcoholismo;

(Reformada, p.o. 28 de septiembre de 2012)
XXIV. La educación sobre los efectos del alcohol;

Artículo 17 bis-1.- El consejo estatal de salud contará con las siguientes comisiones:
(...)
VI.- Comisión contra el consumo abusivo del alcohol; y

(Reformado primer párrafo, p.o. 16 de abril de 2014)
Artículo 66.- El gobierno del estado se coordinará con las autoridades sanitarias federales para la ejecución en el estado del programa contra el alcoholismo, el uso y abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá, entre otras las siguientes acciones:

I.- La prevención y el tratamiento del alcoholismo y en su caso, la rehabilitación de los alcohólicos;

II.- La educación sobre los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigida especialmente a niños, adolescentes y adultos de zonas marginadas y rurales, a través de métodos individuales, sociales o de comunicación masiva;

III.- El fomento de actividades cívicas, deportivas y culturales que coadyuven en la lucha contra el alcoholismo, especialmente en zonas y grupos de población marginados y rurales.

(Adicionada, p.o. 16 de abril de 2014)
IV.- Realizar campañas preventivas a fin de informar, concientizar, y evitar el consumo de bebidas alcohólicas en mujeres embarazadas y durante la lactancia.

Artículo 67.- Para obtener la información que oriente las acciones contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas, las autoridades sanitarias del estado, en coordinación con otras dependencias y entidades públicas, realizarán actividades de investigación en los siguientes aspectos:

I.- <u>Causas del alcoholismo y acciones para controlarlas</u>;

II.- <u>Efectos de la publicidad en la incidencia del alcoholismo</u> y en los problemas relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas;

III.- <u>Hábitos de consumo de alcohol</u> en los diferentes grupos de población; y

(Reformada, p.o. 16 de abril de 2014)
IV.- <u>Efectos del uso y abuso de bebidas alcohólicas</u> en los ámbitos familiar, social, deportivo, de espectáculos, laboral, educativo y del consumo de alcohol en mujeres embarazadas, que deseen concebir y en periodos de lactancia.

(Reformado, p.o. 44 de enero de 2005)
Artículo 73.- Se crea el consejo estatal contra las adicciones, que tendrá por objeto promover y apoyar las acciones de los sectores público, social y privado tendientes a la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por las adicciones que regula el presente título, así como proponer y evaluar los programas en la materia. dicho consejo estatal se integra por el secretario estatal de salud, quien lo presidirá, por los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública estatal cuyas actividades tengan relación con el objeto del consejo y por representantes de organizaciones sociales y privadas relacionadas con la salud y la atención al problema social de las adicciones. el secretario estatal de salud deberá invitar a los representantes

de los ayuntamientos a asistir a las sesiones del consejo.

El consejo estatal en coordinación con los ayuntamientos, creará en todos los municipios de la entidad, consejos municipales contra las adicciones, para la prestación de toda clase de servicios a fin de prevenir, tratar y erradicar la farmacodependencia, asimismo la prevención, tratamiento y rehabilitación del alcoholismo y el tabaquismo. el presidente municipal presidirá el consejo.

(Reformado, p.o. 12 de febrero de 2007)
La secretaría de salud realizará cada dos años una encuesta estatal sobre adicciones, para evaluar el impacto de las actividades realizadas contra el consumo de drogas, tabaco y alcohol, y se remitirán sus resultados al consejo estatal. este creará un centro estatal de atención pública contra las adicciones en donde se prestará el servicio de atención, tratamiento y rehabilitación de las personas afectadas por adicciones, el cual deberá ser especializado, atendido por el personal multidisciplinario y capacitado en los diferentes tipos de adicciones, contando además con los programas necesarios para la atención especializada que ofrezca terapia personal, grupal y familiar.

El consejo estatal establecerá una coordinación estrecha con la procuraduría general de justicia en el estado y el poder judicial del estado para la atención de toda persona que haya sido detenida bajo el influjo de cualquier tipo de droga o alcohol, para su tratamiento y rehabilitación, dentro de los servicios que presta la secretaría de salud en la entidad.

Artículo 104.- Para determinar la ubicación, funcionamiento y horario de los establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas, las autoridades sanitarias competentes, tomarán en

cuenta la distancia establecida entre éstos y los centros educativos, fabriles, de recreo, culturales, religiosos y otros similares, a efecto de coadyuvar efectivamente en las acciones derivadas del programa contra el alcoholismo.

97. De lo anterior se aprecia que en la Ley Estatal de Salud del Estado de Nuevo León también se encuentran disposiciones y distribuciones competenciales en materia de programas de prevención, tratamiento, rehabilitación, actividades de investigación y la ubicación de los establecimientos dedicados a la venta de bebidas alcohólicas. Sin embargo no se advierte de la legislación en comento que se prevean medidas que tengan por fin el restringir los Derechos Políticos de los ciudadanos, en el caso para ser electores. Por lo que a la luz de las presentes consideraciones se entiende que al prever la hipótesis normativa en la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se introdujo una restricción con características normativas similares a las contenidas en el artículo 38 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de ello también se desprende por parte del informe emitido por el Poder Legislativo para sostener la validez de la norma impugnada.

98. En este sentido, con la intención de desentrañar el contenido auténtico y la ***razón jurídica*** de la prescripción constitucional para la restricción del Derecho Político, es conveniente acudir a una interpretación histórica de la fracción IV del artículo 38 con la intensión de averiguar los propósitos que tuvo el Constituyente para establecer una determinada norma

constitucional; lo anterior, de acuerdo con la jurisprudencia plenaria: **P./J. 61/2000**, de rubro siguiente:

> ***"INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN.[54]"***

99. En atención a lo mencionado, puede considerarse que, como antecedente constitucional previo, encontramos las Bases de la Organización Política de República Mexicana de doce de junio de mil ochocientos cuarenta y tres, misma que dispuso en su artículo 21 lo siguiente:

> ***21 Se pierden los derechos de ciudadano:***
> ***I Por el estado de sirviente doméstico.***
> ***II Por el de interdicción legal.***
> ***III Por estar procesado criminalmente, desde el acto motivado de prisión, ó desde la declaración de haber lugar a formación de causa a los funcionarios hasta la sentencia, si fuere absolutoria.***
> ***IV Por ser ebrio consuetudinario, ó tahúr de profesión, ó vago, ó tener casa de juegos prohibidos.***

[54] Texto: "Para fijar el justo alcance de una disposición contenida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante la insuficiencia de elementos que derivan de su análisis literal, sistemático, causal y teleológico, es factible acudir tanto a su interpretación histórica tradicional como histórica progresiva. En la primera de ellas, con el fin de averiguar los propósitos que tuvo el Constituyente para establecer una determinada norma constitucional, resulta necesario analizar los antecedentes legislativos que reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga y cuál fue el objeto de tales disposiciones, dado que por lo regular existe una conexión entre la ley vigente y la anterior; máxime, si a través de los diversos métodos de interpretación del precepto constitucional en estudio se advierte que fue intención de su creador plasmar en él un principio regulado en una disposición antes vigente, pues en tales circunstancias, la verdadera intención del Constituyente se puede ubicar en el mantenimiento del criterio que se sostenía en el ayer, ya que todo aquello que la nueva regulación no varía o suprime de lo que entonces era dado, conlleva la voluntad de mantener su vigencia. Ahora bien, de resultar insuficientes los elementos que derivan de esta interpretación, será posible acudir a la diversa histórica progresiva, para lo cual deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se advierten al llevar a cabo su interpretación y aplicación, ya que toda Norma Fundamental constituye un instrumento permanente de gobierno, cuyos preceptos aseguran la estabilidad y certeza necesarias para la existencia del Estado y del orden jurídico; por tanto, ante un precepto constitucional que por su redacción permite la adecuación de su sentido a determinadas circunstancias, ya sea jurídicas, o de otra índole, para fijar su alcance, sin imprimirle un cambio sustancial, debe atenderse precisamente a la estabilidad o modificación que han sufrido esas circunstancias, sin que con ello sea válido desconocer o desnaturalizar los propósitos que llevaron al Constituyente a establecer la disposición en estudio."

V Por no desempeñar las cargas de elección popular careciendo de causa justificada, en cuyo caso durará la suspensión el tiempo que debería desempeñar el cargo.

100. Como segundo antecedente dentro del constitucionalismo mexicano que fue vigente, se encuentre el cardinal 3° del Acta Constitutiva de Reformas sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de dieciocho de mayo de mil ochocientos cuarenta y siete:

"Art. 3°. El ejercicio de los derechos de ciudadano se suspende por ser ebrio consuetudinario, ó tahúr de profesión, ó vago; por el estado religioso, por el de interdicción legal, en virtud de proceso sobre aquellos delitos por los cuales se pierde la calidad de ciudadano, y por rehusarse, sin escusa legítima, á servir los cargos públicos de nombramiento popular."

101. Por su parte, como tercer antecedente constitucional se encuentra que fue durante la sesión de nueve de septiembre de mil ochocientos cincuenta y seis que el Poder Constituyente aprobó el texto original del artículo 38 de la **Constitución de 1857**; a moción del Diputado Reyes, se añadió la expresión consistente en que la ley fijaría los casos en que se han de perder los derechos de ciudadano[55]; así, el artículo quedó redactado de la siguiente manera:

[55] Cfr. Zarco Francisco, "Historia del Congreso Constituyente de 1857", Ediciones Mesa Directiva, Senado de la República, 2007, página 324.

"Artículo 38.- La Ley fijará los casos y la forma en que se pierden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación."

102. Como se observa, existió una reserva de ley para establecer las hipótesis y modalidades para perder (situación diferenciada a suspender) los Derechos de los ciudadanos, así como una probable rehabilitación de los mismos. Actualmente el referido precepto normativo forma parte del último párrafo del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

103. En segundo orden, debe mencionarse que: durante los Debates del Constituyente de 1917 en la Ciudad de Querétaro, algunos diputados constituyentes ofrecieron las siguientes razones respecto del tema abordado:

"¿Sabéis, señores, que la criminalidad de París, Viena y Berlín, son menores, en conjunto, que la de nuestra ciudad de México? ¿Sabéis, señores, que la ciudad de México es quizá la más mortífera del mundo? En México, señores, es espantoso, como acabo de decir, el número de delitos de sangre, y el 80 por ciento de ellos son cometidos por personas en estado de ebriedad, y de estos delitos una tercera parte se cometen en el primer período y las dos terceras en el segundo período de embriaguez. A esto tendréis que agregar, señores, los delitos de culpa, que casi todos son cometidos por personas en el mismo estado; y como las nueve décimas partes de nuestro pueblo bajo son de ebrios consuetudinarios y nuestro pueblo bajo forma las ocho décimas partes de la población del Distrito Federal, allí tenéis la explicación de lo espantoso de la cifra de la criminalidad en México, comparada con tres de las grandes poblaciones del mundo.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Pero no se limitan allí las consecuencias del alcoholismo entre nosotros; estas son mucho más graves, porque afectan a la raza toda, y voy a demostrarlo.

En la estadística sacada por el doctor Ruiz, del año de 1875 al de 1895, es decir, en un período de veinte años, se sepultó la población de México. La población de México la formaban entonces 350.000 habitantes, y se sepultaron 350.000 cadáveres en los veinte años y de allí por qué la vida media de México es una de las más cortas de los que habitan la superficie de la tierra.

Pero esta mortalidad, señores, no viene más que del alcoholismo de nuestro pueblo, es fácil comprobarlo. Nuestro México, señores, es una de las ciudades mejor situadas del mundo; su clima es bellísimo, ¿quién puede dudarlo? Es delicioso para cuantos visitantes tienen la fortuna de pisar la tierra de Moctezuma; su atmósfera es purísima y su cielo es azulado. México, con las arboledas de sus pueblos, con su extenso valle, con sus sierras perennemente cubiertas de nieve, con sus torrentes de agua potable, una de las mejores, más pura y más abundante que pudiera tener otra de las ciudades mejores del mundo, es un paraíso terrenal. ¡Pero allí tenéis, señores, a los niños destetados con pulque, que crecen y mal se desarrollan embriagados consuetudinariamente, convirtiéndose después en progenitores alcohólicos, engendrando hijos degenerados y de inteligencia obtusa, indiferentes para las cuestiones sociales y políticas y sujetos a propósito, con su materia prima admirablemente dispuesta para la criminalidad y medio de cultivo maravilloso para El desarrollo de cuanto microorganismo inventó la naturaleza.

Esos ebrios consuetudinarios de que os hablo son, señores, los albañiles que se caen de los andamios y se matan o se desquebrajan; son los carreros que caen bajo las ruedas de sus carros; son los

obscenos cocheros que maltratan a sus pacientes bestias, que se insultan y se hieren; son conductores de tranvías que no detienen oportunamente sus pesados trenes; son los que conducen automóviles vertiginosos y ocasionan accidentes a cada momento, sin que valgan multas y castigos como correctivos; son los obreros que golpean a sus mujeres y acuchillan a sus amasias; son las criadas de las casas todas; es todo El pueblo de México que consume diariamente siete trenes de pulque, dando un contingente asombroso a las comisarías, a las cárceles, a los hospitales de sangre, a los manicomios, y son, por último, con sus organismos debilitados e incapacitados para el trabajo, pobres miserables física y moralmente, el pasto para las enfermedades crónicas, para las agudas y fulminantes, y para las epidemias también."

(...)

"Ciudadanos diputados:

"Los artículos 34, 35, 36 y 37 del proyecto de Constitución son idénticos a los de la Constitución de 1857, con ligeras enmiendas; la fracción I del artículo 36 hace obligatoria la inscripción en el Catastro y la inscripción en los padrones electorales, y las fracciones IV y V aparecen arregladas en consonancia con las disposiciones del artículo 5º. La forma definitiva en que este último acto sea aprobado por la honorable Asamblea puede motivar alguna adición más al referido artículo 35.

"El artículo 38 del proyecto establece los principales casos en que se suspenden los derechos del ciudadano, dejando a la ley reglamentaria determinar los demás que den lugar a la misma pena y a la pérdida de tales derechos. La Comisión no tiene que hacer ninguna observación sobre los artículos objeto de este dictamen, habiéndose limitado tan sólo a hacer una

corrección de estilo en el último, aparte del artículo 38, y a suprimir las palabras "o alternativa de pecuniaria o corporal". En la fracción I del propio artículo, por razones análogas a las que expuso para consultar igual supresión en los dictámenes sobre los artículos 16 y 18."

(...)

"Al artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

"I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año, y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;

"II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

"III. Durante la extinción de una pena corporal;

"IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarado en los términos que prevengan las leyes;

"V. Por estar prófugo de la justicia desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y

"VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

"La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano y la manera de hacer la rehabilitación."

Está a discusión. ¿No hay quien haga uso de la palabra? (Voces: ¡A votar! ¡A votar!)."

104. Como puede deducirse de las discusiones del Poder Constituyente, se desprende una fuerte preocupación por las condiciones sociales de su época en relación a los delitos de sangre con apoyo en elementos estadísticos del siglo XIX, los niveles de criminalidad, las tasas de mortalidad relacionadas con el alcoholismo, el prejuicio genérico imperante en aquel momento en torno a las profesiones u oficios que formaban a los "**ebrios consuetudinarios**", la cantidad de alcohol consumida en México diariamente en aquel entonces y las consecuencias aparejadas en detenciones a comisarías, cárceles, ingresos a hospitales y manicomios; la preocupación por la salud pública de la población a efecto de generar enfermedades crónicas agudas y fulminantes así como las epidemias. Asimismo, por cuanto hace al artículo 38, el Constituyente determinó fijar taxativamente los casos en los que se suspenden los derechos del ciudadano y dejar a la ley reglamentaria el determinar los demás que den lugar a la misma pena y a la pérdida de tales derechos. De lo anterior puede constatarse que en aquel contexto histórico fue moralmente reprochable la ebriedad consuetudinaria a grado tal de que fue una consideración normativa para establecerla como una hipótesis de suspensión de los derechos y prerrogativas del ciudadano.

105. En este contexto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, a la luz de las presentes circunstancias constitucionales del Estado Mexicano en el siglo veintiuno, el artículo 38 fracción IV de la Constitución Federal sólo podría tener una aplicación efectiva en el contexto histórico que

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

pretendió regular en su momento y no extrapolarse a una época diferenciada a circunstancias que hagan nugatorio el ejercicio del derecho al sufragio activo so pena incluso de violentar la **Dignidad** de las personas por condición social o de salud de acuerdo con el artículo 1° párrafo quinto de la Constitución Federal vigente[56], máxime que nunca ha existido regulación legislativa sobre este punto. Sobre el particular, es aplicable la tesis plenaria: **P. LXV/2009**, de rubro y texto siguiente:

DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES. *El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la*

[56] Artículo 1°
(...)
Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto *podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad."*

106. A mayor abundamiento, este Tribunal Pleno goza de una competencia para realizar interpretaciones progresivas-evolutivas, para lo cual, deben tomarse en cuenta tanto las condiciones y necesidades existentes al momento de la sanción del precepto constitucional, como las que se adviertan al llevar a cabo su interpretación y aplicación en situaciones históricas diferenciadas, sirve de apoyo el criterio jurisprudencial plenario **P./J. 61/2000**, previamente citado, de rubro:

"INTERPRETACIÓN HISTÓRICA TRADICIONAL E HISTÓRICA PROGRESIVA DE LA CONSTITUCIÓN."

107. De igual manera, existen opiniones jurídicas en el marco de la teoría constitucional mexicana que consideran de difícil aplicación el contenido normativo de la fracción IV del artículo 38 de la Constitución Federal:

"La fracción IV es también problemática a causa de la derogación en 1991 del artículo 255 del Código Penal que establecía la figura delictiva de "vago"; lo mismo sucede con la condición de "ebrio

habitual" que se consideraba como uno de los malos antecedentes para tipificar la vagancia. Así, queda sin determinarse cómo y quién habrá de hacer la calificación de la situación de vagancia o ebriedad consuetudinaria para proceder a la suspensión de los derechos del ciudadano. En el caso de la ebriedad habitual, se podría recurrir para su interpretación a la fracción II del artículo 450 del Código Civil que contempla como causa de incapacidad natural y legal la adicción al alcohol, siempre que esto tenga como consecuencia que el individuo no pueda gobernarse y obligarse por sí mismo o manifestar su voluntad por algún medio. En estos casos, la incapacidad tendría que ser declarada judicialmente, lo que llevaría a la asignación de un tutor que ejerciera la representación, lo cual como ya se había dicho es imposible en los derechos políticos por tratarse de derechos que deben ser ejercidos personalmente.[57]"

108. En consecuencia con lo anteriormente expuesto y tal como se ha señalado, la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León no puede ser entendida como una reproducción del artículo 38 fracción IV de la Constitución Federal, y desde luego, no puede tener por efecto la restricción del Sufragio Activo de las personas denominadas como "**ebrios consuetudinarios**", toda vez que, al tratarse de una condición de salud, el artículo 1° párrafo quinto de la Norma Suprema prohíbe la discriminación por dicha categoría sospechosa, puesto que, además del alto grado de estigmatización que genera para una persona el hecho de ser considerada como "**ebrio consuetudinario**", se les restringe la posibilidad de ser

[57]Los Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, Tomo III, Comentarios, Antecedentes y Trayectoria del Articulado Constitucional, Artículo 36-68, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2012, Octava Edición, LXI Legislatura, Comentario por Mónica González Contró, página 80.

elector, lo cual sería contrario a una lectura evolucionista del texto constitucional y al objeto y fin sobre el respeto y garantía de los Derechos Humanos por parte de todas las autoridades del Estado Mexicano.

109. A mayor abundamiento, sólo el Poder Constituyente puede prever de forma taxativa las restricciones o la suspensión de los Derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, en el entendido de que la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales **se restrinjan o suspendan los Derechos Humanos no puede ser arbitraria y de ninguna manera se puede delegar, declinar o autorizar dicha competencia sustantiva a los Congresos de las entidades federativas**; al respecto puede consultarse el criterio: **1a. CCXV/2013 (10a.)** de la Primera Sala de este Tribunal Constitucional de rubro siguiente:

> ***"DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.[58]"***

[58] Texto: "Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que

110. Adicionalmente, debe quedar asentado con claridad que las anteriores consideraciones no pueden ser entendidas como impedimentos para que las autoridades federales o locales, así como el Poder Legislativo Federal y los Poderes Legislativos de las entidades federativas dejen de observar sus competencias derivadas de los artículos 4°, 73 fracción XVI 4ª y 117 último párrafo de la Norma Suprema, pues son finalidades constitucionales del Estado Mexicano el llevar a cabo campañas permanentes de prevención y combate al alcoholismo, así como la expedición de leyes encaminadas para combatirlo.

111. En conclusión, **se declara la invalidez de la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León** en la porción normativa a la que alude al impedimento para ser elector por estar aislado en establecimientos públicos o privados para **ebrios consuetudinarios**.

112. Finalmente debe decirse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arribó a similares consideraciones en su opinión contenida en el oficio: SUP-OP-55/2014[59].

---

superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales).

[59] Visible a fojas 1974 a 2103 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

d) Inconstitucionalidad del Impedimento por aislamiento en establecimientos públicos o privados para toxicómanos.

113. Por cuanto hace al criterio de restricción para ser elector por encontrarse aislado en establecimientos públicos o privados para **toxicómanos**, debe señalarse que de igual forma **es fundado** el concepto de invalidez; la norma impugnada sostiene lo siguiente:

> ***"Artículo 8. Son impedimentos para ser elector:***
> ***(...)***
> ***V. ... estar aislado en establecimientos públicos o privados para toxicómanos...;"***

114. Derivado de lo anterior, puede señalarse que el legislador democrático del Estado de Nuevo León tampoco argumentó en torno a la razonabilidad de la propia norma combatida, ni justificó la persecución de un fin constitucional o convencionalmente legítimo, la idoneidad, la necesidad o la proporcionalidad de la restricción al sufragio activo de la norma estudiada para el caso de las personas aisladas en establecimientos públicos o privados para toxicómanos. Sobre dicho punto, es conveniente señalar que el referido concepto de: "**toxicómano**" contiene la siguiente acepción: relativa a la persona "Que padece toxicomanía", en contraste la **toxicomanía** se define como un: "Hábito patológico

de intoxicarse con sustancias que procuran sensaciones agradables o que suprimen el dolor[60]".

115. Ahora bien, la denominación empleada por el legislador local no es acorde con los conceptos que se contemplan en la legislación general vigente derivada de las facultades y competencias de los artículos 4° y 73 fracción XVI 4ª de la Constitución Federal. En primer término, debe señalarse que actualmente existe una clasificación normativa con tres calidades "***ratione personae***" mismas que se encuentran vinculadas con el consumo de estupefacientes o psicotrópicos en dos capítulos de la **Ley General de Salud**, el primero denominado: "*Programa contra la Farmacodependencia*" y otro diverso capítulo de nombre "*Delitos Contra la Salud en su modalidad de Narcomenudeo*", mismas que en resumen serían las siguientes:

CAPITULO IV Programa Contra la Farmacodependencia Artículo 192 Bis.	CAPITULO VII Delitos Contra la Salud en su modalidad de Narcomenudeo Artículo 473.
ARTICULO 192 Bis.- Para los efectos del programa nacional se entiende por: I. **Farmacodependiente**: Toda persona que presenta algún signo o síntoma de dependencia a estupefacientes o psicotrópicos; II. **Consumidor**: Toda persona que consume o utilice estupefacientes o psicotrópicos y que no presente signos	(ADICIONADO, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 2009) ARTICULO 473.- Para los efectos de este capítulo se entenderá por: (...) II. **Farmacodependencia**: Es el conjunto de fenómenos de comportamiento, cognoscitivos y fisiológicos, que se desarrollan luego del consumo repetido de

[60] Véase: Diccionario de la Lengua Española, (DRAE) Voz: Toxicomanía, 22ª. Edición, consultable en la siguiente liga: http://lema.rae.es/drae/?val=toxic%C3%B3mano

ni síntomas de dependencia; III. **Farmacodependiente en recuperación**: Toda persona que está en tratamiento para dejar de utilizar narcóticos y está en un proceso de superación de la farmacodependencia;	estupefacientes o psicotrópicos de los previstos en los artículos 237 y 245, fracciones I a III, de esta Ley; III. **Farmacodependiente**: Toda persona que presenta algún signo o síntoma de dependencia a estupefacientes o psicotrópicos; IV. **Consumidor**: Toda persona que consume o utilice estupefacientes o psicotrópicos y que no presente signos ni síntomas de dependencia;

116. Como se observa, la Ley General de Salud se refiere sólo a tres calidades ***ratione personae*** respecto a aquellas que consumen o utilizan estupefacientes o psicotrópicos bajo una perspectiva de gradualidad de consumo, en virtud del cual una persona consumidora no presenta signos o síntomas de dependencia; una persona farmacodependiente sí presenta algún signo o síntoma; y otra diversa persona farmacodependiente en recuperación, se encuentra en tratamiento para dejar de utilizar narcóticos y está en un proceso de superación de la farmacodependencia, entendida esta última, como un conjunto de fenómenos de comportamiento, cognoscitivos y fisiológicos, que se desarrollan luego del consumo repetido de estupefacientes o psicotrópicos.

117. En vista de lo anterior, es claro que el sustantivo: "**toxicómano**" no encuentra apoyo o sustento en la Ley General de Salud. Ahora bien, en segundo término, conviene señalar que dentro de las previsiones contenidas en el **Código Penal Federal y** en el **Código Federal de Procedimientos Penales**,

dichos conjuntos normativos también guardan relación con el concepto de "**Farmacodependiente**" en el artículo 199 del ordenamiento sustantivo, mientras que en el ordenamiento procesal se encuentra la prescripción normativa en el numeral 523:

> ***(REFORMADO, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 2009) ARTICULO 199.- El Ministerio Público o la autoridad judicial del conocimiento, tan pronto conozca que una persona relacionada con algún procedimiento por los delitos previstos en los artículos 195 o 195 bis[61], es farmacodependiente, deberá informar de inmediato y, en su caso, dar intervención a las autoridades sanitarias competentes, para los efectos del tratamiento que corresponda.***
>
> ***En todo centro de reclusión se prestarán servicios de rehabilitación al farmacodependiente.***

[61] (REFORMADO, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 2009)
ARTICULO 195.- Se impondrá de cinco a quince años de prisión y de cien a trescientos cincuenta días multa, al que posea alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización correspondiente a que se refiere la Ley General de Salud, siempre y cuando esa posesión sea con la finalidad de realizar alguna de las conductas previstas en el artículo 194, ambos de este código.

La posesión de narcóticos podrá ser investigada, perseguida y, en su caso sancionada por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

Cuando el inculpado posea alguno de los narcóticos señalados en la tabla prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, en cantidad igual o superior a la que resulte de multiplicar por mil las ahí referidas, se presume que la posesión tiene como objeto cometer alguna de las conductas previstas en el artículo 194 de este código.

(REFORMADO, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 2009)
ARTICULO 195 bis.- Cuando por las circunstancias del hecho la posesión de alguno de los narcóticos señalados en el artículo 193, sin la autorización a que se refiere la Ley General de Salud, no pueda considerarse destinada a realizar alguna de las conductas a que se refiere el artículo 194, se aplicará pena de cuatro a siete años seis meses de prisión y de cincuenta a ciento cincuenta días multa.

El Ministerio Público Federal no procederá penalmente por este delito en contra de la persona que posea:

I. Medicamentos que contengan narcóticos, cuya venta al público se encuentre supeditada a requisitos especiales de adquisición, cuando por su naturaleza y cantidad dichos medicamentos sean los necesarios para el tratamiento de la persona que los posea o de otras personas sujetas a la custodia o asistencia de quien los tiene en su poder.

II. Peyote u hongos alucinógenos, cuando por la cantidad y circunstancias del caso pueda presumirse que serán utilizados en las ceremonias, usos y costumbres de los pueblos y comunidades indígenas, así reconocidos por sus autoridades propias.

Para efectos de este capítulo se entiende por posesión: la tenencia material de narcóticos o cuando éstos están dentro del radio de acción y disponibilidad de la persona.

La posesión de narcóticos podrá ser investigada, perseguida y, en su caso sancionada por las autoridades del fuero común en los términos de la Ley General de Salud, cuando se colmen los supuestos del artículo 474 de dicho ordenamiento.

Para el otorgamiento de la condena condicional o del beneficio de la libertad preparatoria, cuando procedan, no se considerará como antecedente de mala conducta el relativo a la farmacodependencia, pero sí se exigirá en todo caso que el sentenciado se someta al tratamiento médico correspondiente para su rehabilitación, bajo vigilancia de la autoridad ejecutora.

De los farmacodependientes

(REFORMADO, D.O.F. 20 DE AGOSTO DE 2009) ARTICULO 523.- El Ministerio Público al iniciar la averiguación previa, dará aviso a la autoridad sanitaria correspondiente, cuando un farmacodependiente cometa un delito, a fin de que dicha autoridad intervenga en los términos de las disposiciones aplicables, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 199, segundo párrafo, del Código Penal Federal.

118. Así, también se desprende de los artículos en comento que: cuando el Ministerio Público o la autoridad judicial en el caso tengan conocimiento de que una persona es farmacodependiente se deberá informar a las autoridades sanitarias competentes para efectos del tratamiento que corresponda, y, en el eventual caso de que una persona farmacodependiente cometa un delito, también el Ministerio Público habrá de dar aviso a la autoridad sanitaria correspondiente; pero, de todo este conjunto normativo no se desprende que dicha condición de farmacodependencia implique la restricción de sus derechos políticos en lo general y al sufragio activo en lo particular. Bajo esta misma guisa, la Ley General de Salud contempla la habilitación de un sistema concurrente entre las entidades de la administración pública en

materia de salubridad general tanto federales como locales para el tratamiento de las personas farmacodependientes contenida en el numeral 192 Quáter:

> *"ARTICULO 192 Quáter.- Para el **tratamiento de los farmacodependientes**, las dependencias y entidades de la administración pública en materia de salubridad general, tanto federales como locales, deberán crear centros especializados en tratamiento, atención, y rehabilitación, con base en sistemas modernos de tratamiento y rehabilitación, fundamentados en el **respeto a la integridad y a la libre decisión del farmacodependiente**."*

119. Como se aprecia, de la sincronía jurídica derivada de los preceptos de la Ley General de Salud y del Código Penal Federal, se desprende que el tratamiento de la farmacodependencia no implica una restricción a los Derechos Políticos de la persona sujeta a tratamiento, sino que, en todo caso, el tratamiento y la rehabilitación deberán encontrar apoyo en el respeto a la integridad, a la libre decisión de la persona farmacodependiente y a su Dignidad.

120. En tercer lugar, conviene señalar que el Estado Mexicano forma parte de la triada convencional del **Sistema Internacional de Control-Fiscalización de Drogas de las Naciones Unidas**, a saber, de los siguientes instrumentos:

a) Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 enmendada por el Protocolo de 1972[62].
b) Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971[63].

[62] Convención publicada en el Diario Oficial de la Federación, el miércoles 31 de mayo de 1967.

[63] Convenio publicado en el Diario Oficial de la Federación, el martes 24 de junio de 1975.

c) Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988[64].

121. Ahora bien, puede observarse que este conjunto de instrumentos internacionales sí contemplan en sus previsiones normativas el criterio "**Toxicómano**" en el siguiente sentido:

> ***"CONVENCION UNICA DE 1961 SOBRE ESTUPEFACIENTES***
>
> ***Preámbulo***
>
> ***Las Partes,***
>
> ***Preocupadas por la salud física y moral de la humanidad,***
>
> ***(...)***
> ***Reconociendo que la <u>toxicomanía</u> constituye un mal grave para el individuo y entraña un peligro social y económico para la humanidad,***
>
> ***(...)***
> ***ARTICULO 38***
>
> ***Tratamiento de los <u>toxicómanos</u>***
>
> ***1.- Las Partes considerarán especialmente las medidas que puedan adoptarse para el tratamiento médico, el cuidado y la rehabilitación de los <u>toxicómanos</u>.***
>
> ***2.- Si la toxicomanía constituye un grave problema para una Parte y si sus recursos económicos lo permiten, es conveniente que dicha Parte establezca <u>servicios</u> <u>adecuados</u> <u>para</u> <u>tratar</u> <u>eficazmente</u> <u>a</u> <u>los</u> <u>toxicómanos</u>."***

[64] Convención publicada en el Diario Oficial de la Federación, el miércoles 5 de septiembre de 1990.

"CONVENIO SOBRE SUSTANCIAS SICOTROPICAS

ARTICULO 20

Medidas contra el uso indebido de sustancias sicotrópicas

1. Las Partes adoptarán todas las medidas posibles para prevenir el uso indebido de sustancias sicotrópicas y asegurar la pronta identificación, tratamiento, educación, postratamiento, rehabilitación y readaptación social de las personas afectadas, y coordinarán sus esfuerzos en este sentido.

2. Las Partes fomentarán en la medida de lo posible la formación de personal para el tratamiento, postratamiento, rehabilitación y readaptación social de quienes hagan uso indebido de sustancias sicotrópicas.

3. Las Partes prestarán asistencia a las personas cuyo trabajo así lo exija para que lleguen a conocer los problemas del uso indebido de sustancias sicotrópicas y de su prevención, y fomentarán asimismo ese conocimiento entre el público en general, si existe el peligro de que se difunda el uso indebido de tales sustancias."

"CONVENCION DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA EL TRAFICO ILICITO DE ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS SICOTROPICAS

Artículo 3

DELITOS Y SANCIONES

1. Cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente:

> ***(...)***
> ***c) No obstante lo dispuesto en los incisos anteriores, en los casos apropiados de infracciones de carácter leve, las Partes podrán sustituir la declaración de culpabilidad o la condena por la aplicación de otras medidas tales como las de educación, rehabilitación o reinserción social, así como, cuando el delincuente sea un toxicómano, de tratamiento y postratamiento."***

122. Así, los instrumentos internacionales sí conciben una clasificación de al menos de dos grupos diferenciados de personas que hacen uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas: *a) El Toxicómano y b) Personas que hacen uso indebido de sustancias sicotrópicas*. Para estos efectos, las previsiones de los tratados en materia de fiscalización deben ser leídos en una perspectiva que no resulte lesiva de la Dignidad de las Personas; asimismo, cobra particular interés que los referidos instrumentos multilaterales comprenden un enfoque de obligaciones para los Estados Parte de asistencia para el tratamiento, la educación, el postratamiento y la readaptación social de las personas que hacen uso de estupefacientes o psicotrópicos, sin que se advierta la obligación internacional de restringir sus Derechos Políticos.

123. A mayor abundamiento, no pasa inadvertido que durante diversas épocas históricas, los criterios aislados de este Tribunal Constitucional fueron muy copiosos[65] y se estudiaron

[65] Pueden consultarse al respecto las siguientes: "Número de Registro: 214519 "SALUD. DELITO CONTRA LA. EN LA MODALIDAD POSESION, NO ES NECESARIA LA EXPEDICION DE DICTAMEN PERICIAL PARA CONFIGURARLO, CUANDO SE ENCUENTRA EXCESIVA CANTIDAD DE ESTUPEFACIENTES. Localización: [TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo XII, Noviembre de 1993; Pág. 434", "Número de Registro: 219922 SALUD, DELITO CONTRA LA. PRUEBA DE LA TOXICOMANIA. Localización: [TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo IX, Abril de 1992; Pág. 631"; "Número de Registro: 223043, SALUD, DELITO CONTRA LA. CASO EN QUE NO SE CONFIGURA LA CONDUCTA PREVISTA EN EL ARTICULO 194, FRACCION IV, PENULTIMO PARRAFO, DEL CODIGO PENAL FEDERAL. Localización: [TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo VII, Mayo de 1991; Pág. 290";

"Número de Registro: 230695 TOXICOMANIA, PERDIDA DE LA CONCIENCIA POR LA. DEBE JUSTIFICARSE PLENAMENTE. Localización: [TA]; 8a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Tomo II, Segunda Parte-2, Julio-Diciembre de 1988; Pág. 590"; "Número de Registro: 235171 SALUD, DELITO CONTRA LA. TOXICOMANIA. CARGA PROCESAL PARA ACREDITAR LA CANTIDAD MINIMA NECESARIA DE ENERVANTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 91-96, Segunda Parte; Pág. 81"; "Número de Registro: 235319 SALUD, DELITO CONTRA LA. POSESION. SANCION ATENUADA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 85, Segunda Parte; Pág. 67"; Número de Registro: 235382 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA. CONCEPTO DE TOXICOMANIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 83, Segunda Parte; Pág. 56"; "Número de Registro: 235480 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 80, Segunda Parte; Pág. 55"; Número de Registro: 235482 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 80, Segunda Parte; Pág. 56"; "Número de Registro: 235490 TOXICOMANOS, TRATAMIENTO A LOS, EN CASO DE DECLARACION DE INOCENCIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 80, Segunda Parte; Pág. 61"; "Número de Registro: 235507 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA. PRUEBA PERICIAL. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 79, Segunda Parte; Pág. 29"; "Número de Registro: 235513 TOXICOMANOS. EXCUSA ABSOLUTORIA. ES INEXACTO QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION HAYA DECIDIDO CUAL ES LA CANTIDAD DE DROGA CUYA TENENCIA SE AUTORIZA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 79, Segunda Parte; Pág. 33"; "Número de Registro: 235530 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 78, Segunda Parte; Pág. 31"; "Número de Registro: 235652 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA INOPERANTE. CONSUMIDOR OCASIONAL O ESPORADICO. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 74, Segunda Parte; Pág. 37"; "Número de Registro: 235751 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 70, Segunda Parte; Pág. 33"; "Número de Registro: 235809 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD APLICABLE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 68, Segunda Parte; Pág. 42"; "Número de Registro: 235818 TOXICOMANOS, TRATAMIENTO A LOS. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 68, Segunda Parte; Pág. 49"; "Número de Registro: 255494 TOXICOMANIA. PRUEBA DE LA, A FIN DE QUE OPERE LA EXCUSA ABSOLUTORIA A QUE LA LEY SE REFIERE. Localización: [TA]; 7a. Época; T.C.C.; S.J.F.; Volumen 67, Sexta Parte; Pág. 79"; "Número de Registro: 235871 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD DE TOXICOMANIA. DETERMINACION DE LA CANTIDAD DE ESTUPEFACIENTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 66, Segunda Parte; Pág. 51"; "Número de Registro: 235872 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA NO OPERANTE. ETAPA DE INICIACION. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 66, Segunda Parte; Pág. 51"; "Número de Registro: 235873 TOXICOMANIA. AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL. CARECEN DE CAPACIDAD TECNICA PARA CALIFICARLA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 66, Segunda Parte; Pág. 53"; Número de Registro: 235944 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCLUYENTE NO OPERANTE. CONSUMO DIARIO. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 63, Segunda Parte; Pág. 39"; "Número de Registro: 235999 MARIHUANA, SEMILLAS DE. POSESION. INOPERANCIA DE LA EXIMENTE DE TOXICOMANIA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 62, Segunda Parte; Pág. 19"; "Número de Registro: 236129 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA INOPERANTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 56, Segunda Parte; Pág. 61"; "Número de Registro: 236130 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA INOPERANTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 56, Segunda Parte; Pág. 61"; Número de Registro: 236200 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA INOPERANTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 54, Segunda Parte; Pág. 77"; "Número de Registro: 236253 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA NO COMPROBADA. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 51, Segunda Parte; Pág. 30"; "Número de Registro: 236298 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA NO OPERANTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 49, Segunda Parte; Pág. 33"; "Número de Registro: 236393 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE TOXICOMANIA INOPERANTE. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 46, Segunda Parte; Pág. 41"; "Número de Registro: 236457 SALUD, DELITO CONTRA LA. EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD POR TOXICOMANIA. LIMITES. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 44, Segunda Parte; Pág. 59"; "Número de Registro: 236687 DELITO CONTRA LA SALUD. POSESION Y SUMINISTRO. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 34, Segunda Parte; Pág. 23"; "Número de Registro: 236773 DELITO CONTRA LA SALUD, EXCUSA ABSOLUTORIA EN EL. Localización: [TA]; 7a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen 30, Segunda Parte; Pág. 22"; "Número de Registro: 258807 TOXICOMANIA HABITUAL, PRUEBA DE LA (LEGISLACION PENAL FEDERAL). Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen CXXVI, Segunda Parte; Pág. 66"; "Número de Registro: 259796 ENERVANTES, POSESION DE. Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen LXXVI, Segunda Parte; Pág. 19"; "Número de Registro: 259903 ENERVANTES, POSESION DE. Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen LXXIV, Segunda Parte; Pág. 24"; "Número de Registro: 800965 DROGAS ENERVANTES (MARIHUANA), CARGA DE PROBAR TOXICOMANIA. Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen LII, Segunda Parte; Pág. 40"; "Número de Registro: 262398 DROGAS ENERVANTES. TOXICOMANOS. Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen XXVI, Segunda Parte; Pág. 49"; "Número de Registro: 263971 DROGAS ENERVANTES. TOXICOMANOS. Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen XII, Segunda Parte; Pág. 47"; "Número de Registro: 263974 DROGAS ENERVANTES (TOXICOMANOS). Localización: [TA]; 6a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Volumen XII, Segunda Parte; Pág. 47"; "Número de Registro: 292647 DROGAS ENERVANTES, DELITO DE POSESION DE. Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CXXXII; Pág. 341"; "Número de Registro: 292907 TRAFICO DE DROGAS, LA TOXICOMANIA NO RELEVA DEL DELITO DE, SI LA CUANTIA DE LA MISMA ES SUPERIOR A LA REQUERIDA POR EL VICIOSO. Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CXXX; Pág. 219"; "Número de Registro: 293629 DROGAS ENERVANTES, POSESION DE. TOXICOMANOS. Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CXXVIII; Pág. 625"; "Número de Registro: 293663 DROGAS ENERVANTES, POSESION DE. Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CXXVII; Pág. 63"; "Número de Registro: 294324

los conceptos de "**Toxicómano**" o "**Toxicomanía**" para referirse a las causas absolutorias o acreditación de determinados delitos sobre tráfico o posesión de estupefacientes. Revisten particular interés las siguientes tesis de la séptima, sexta y quinta épocas:

> *"**SALUD, DELITO CONTRA LA. EXCUSA ABSOLUTORIA INOPERANTE. CONSUMIDOR OCASIONAL O ESPORADICO.** **La ley equipara al toxicómano con el enfermo**, y cuando en su poder se encuentra una cantidad de estupefaciente que es apenas bastante para satisfacer por una sola vez su inclinación, lo sustrae al régimen represivo y establece un régimen curativo. Pero debe precisarse que debe tratarse precisamente de un toxicómano, que equivale decir un fármaco-dependiente; ello es, un individuo en quien el habitual uso del estupefaciente le ha creado una necesidad físico-psíquica. **Distinta es la situación del consumidor esporádico y del ocasional**; ellos no están comprendidos dentro de la excusa, pues la razón de ser de ésta es la equiparación del toxicómano al enfermo a virtud de su dependencia, y en el consumidor esporádico y en el ocasional no hay tal dependencia. No basta demostrar que una cantidad de estupefaciente, aun cuando mínima, que se tenga consigo, es para el consumo propio, para que sea de aplicación la excusa absolutoria, sino que es indispensable acreditar plenamente la toxicomanía. La aplicación de esta directriz es de gran trascendencia, por razones fácilmente asequibles.[66]"*

TOXICOMANOS, ILEGAL RELEGACION DE LOS, A LAS ISLAS MARIAS. Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo CXXV; Pág. 2846"; "Número de Registro: 306173 DELITOS CONTRA LA SALUD (POSESION DE DROGAS). Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo LXXXII; Pág. 3431"; "Número de Registro: 313627 ALCOHOLISMO, COMO EXCLUYENTE DE RESPONSABILIDAD PENAL. Localización: [TA]; 5a. Época; 1a. Sala; S.J.F.; Tomo XXXVI; Pág. 1785".

[66] Amparo directo 5585/73. Edmundo Delgado Wislar. 20 de febrero de 1975. Mayoría de tres votos. Disidentes: Manuel Rivera Silva y Ernesto Aguilar Alvarez. Ponente: Abel Huitrón y Aguado.

*"**TOXICOMANIA HABITUAL, PRUEBA DE LA (LEGISLACION PENAL FEDERAL).** **Un toxicómano habitual, debe justificar plenamente qué cantidad de enervante consume a diario para satisfacer su vicio**, mediante prueba pericial, de conformidad con los artículos 220 y 221 del Código Federal de Procedimientos Penales, pues a falta de medios probatorios a este respecto, el juzgador está en lo justo al estimar que una gran cantidad de droga que posee el acusado, excede con mucho a la necesaria para su consumo inmediato.[67]"*

*"**DROGAS ENERVANTES (TOXICOMANOS). Aunque el uso de enervantes no se considera delictuoso, en razón de que la toxicomanía es una enfermedad**, sin embargo ello no excluye la posibilidad de que el vicioso incurra en el delito de posesión de enervantes, en cuanto resulte notoriamente desproporcionada o exagerada, por su cantidad, para la satisfacción individual del toxicómano.[68]"*

*"**TOXICOMANOS, INTERNACION DE.** La facultad concedida a la Secretaría de Salubridad y Asistencia por el artículo 420 del Código Sanitario no puede ejercerse sin que previamente y por medio del examen pericial **se demuestre debida y legalmente la calidad de toxicómano del que ha de ser enviado para su curación al establecimiento especial para ese efecto**, y si del contenido del informe justificado, no se desprende que se haya llenado ese requisito, sino simplemente se afirmó que ha sido identificado el quejoso como enfermo toxicómano, sin expresar los medios empleados en dicha identificación, debe concluirse que se hizo una indebida aplicación del citado artículo 420, que implica la violación a la garantía del artículo 16 constitucional.[69]"*

---

[67] Amparo directo 4203/64. Juventino Vázquez Rivera. 29 de octubre de 1965. Cinco votos. Ponente: Mario G. Rebolledo Fernández.

[68] Amparo directo 455/58. Federico García García. 11 de junio de 1958. Cinco votos. Ponente: Luis Chico Goerne.

[69] Amparo penal en revisión 6670/47. Patiño Alvarez Juan. 25 de junio de 1948. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

> *"BUENA CONDUCTA. EL TOXICOMANO NO PUEDE CONSIDERARSE COMO PERSONA DE. No puede decirse que esté justificada la buena conducta del quejoso por ser toxicómano, afecto a fumar mariguana, si ese hecho fue mencionado por él mismo y corroborado por el dictamen pericial que aparece en autos, por lo que no debe considerársele como una persona de buena conducta ya que por su inclinación viciosa, resulta nocivo a la sociedad, por ser un agente de proselitismo, aparte de que bajo los efectos de la droga constituye un serio peligro social pues los afectos al enervante dan ocasión a una conducta antisocial y no pueden constituir una garantía de un buen comportamiento, propio de una persona de buena conducta.[70]"*

124. Como se observa, la jurisprudencia histórica compartió ciertas notas distintivas sobre la **Toxicomanía** y los **Toxicómanos** en atención al contexto jurídico y normativo que tocó resolver, principalmente porque la figura del **Toxicómano** correspondió a una descripción legislativa que estuvo contenida en el abrogado **Código Sanitario** (antecedente de la **Ley General de Salud**) y en el **Código Penal Federal** desde la publicación de este último el catorce de agosto de mil novecientos treinta y uno, a través del artículo 255 perteneciente al **Capítulo II "Vagos y Malvivientes" del Título Decimocuarto sobre los "Delitos contra la Economía Pública"**, este último cuerpo normativo reguló lo siguiente:

[70] Amparo directo 2744/52. Por acuerdo de la Primera Sala, de fecha 8 de junio de 1953, no se menciona el nombre del promovente. 25 de septiembre de 1956. Unanimidad de cuatro votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

"ARTICULO 255.- Se aplicará la sanción de tres meses a un año de relegación a los que reúnan las circunstancias siguientes:

I.- No dedicarse a un trabajo honesto sin causa justificada, y

II.- Tener malos antecedentes comprobados por datos de los archivos judiciales o de las oficinas policíacas de investigación. Se estimarán como malos antecedentes para los efectos de este artículo ser identificado como delincuente habitual o peligroso contra la propiedad o explotador de prostitutas, o traficante de drogas prohibidas, toxicómano o ebrio habitual, tahúr o mendigo simulador y sin licencia."

125. Así, el referido artículo 255 del Código Penal Federal fue objeto de diversas modificaciones a través de las décadas, hasta que mediante publicación de treinta de diciembre de mil novecientos noventa y uno, el Congreso de la Unión determinó derogar dicha conducta típica bajo las siguientes consideraciones:

"CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION PRESENTES.

El pueblo de México reclama una mayor eficacia en la aplicación de las leyes, basada en el absoluto respeto a los derechos humanos consagrados en las garantías individuales y sociales previstas en nuestra Carta Magna, las cuales marcan claramente el límite de las autoridades frente a las libertades de los individuos.
(...)
De entre las conductas que se despenalizarían cabe mencionar las figuras de vagancia y malvivencia, con las que se sanciona a desempleados y

menesterosos. Se ha convertido, así, en delincuentes a quienes en realidad son víctimas de una situación social indeseable. Se pretende abatir posturas infames que castigan, no por lo que se hace, sino por lo que se es, lo que resulta contrario a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre.[71]"

126. Por su parte, a través de los dictámenes y diversas discusiones sobre el tema de la abrogación de las normas se insistió en lo siguiente:

"En el espíritu de la iniciativa, las comisiones coincidieron por ejemplo en la derogación de los hasta ahora delitos de violación de los reglamentos de tránsito; actuación individual para impedir la ejecución de una obra o trabajo público, disparo de arma de fuego y sobre todo los de vagancia, malvivencia y mendicidad. Ha sido sentir general en las comisiones que ser pobre no debe ser considerado como delito.[72]"

127. Así, relacionando este punto de la legislación punitiva federal, con la **Ley General de Salud** cuyo texto original se publicó el siete de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro en el Diario Oficial de la Federación, se encuentra que la legislación en comento también abandonó el sustantivo-adjetivo de: **"Toxicómano"**, para acoger la actual regulación de Farmacodependencia y Personas Farmacodependientes[73].

128. En la actualidad y a mayor abundamiento, es menester recordar cuáles fueron las razones que dieron lugar a las

[71] Exposición de Motivos, Cámara de Origen: Senado de la República, México D.F., a 19 de noviembre de 1991.
[72] Discusión de Iniciativa, Cámara de Origen, México, D.F., a 5 de diciembre de 1991.
[73] En lo particular el anterior artículo 191 regulaba la prevención y el tratamiento de la farmacodependencia y la rehabilitación de los farmacodependientes.

reformas legales a la Ley General de Salud y al Código Penal Federal de veinte de agosto de dos mil nueve sobre la interpretación legislativa de la Farmacodependencia y de las personas farmacodependientes:

> *"INICIATIVA*
> *(...)*
> *XXII. **A juicio nuestro, partiendo del hecho de que para la legislación mexicana y la medicina forense, el farmacodependiente es un enfermo que requiere tratamiento, es inadmisible que su adicción sea castigada con una pena**, así sean tres o más ocasiones en que se le encuentre en posesión del narcótico que sea necesario para su consumo. Por qué **el farmacodependiente es un enfermo que requiere de un tratamiento que el Estado mexicano tiene la obligación de proporcionarle**, con independencia de la lucha que enfrente en contra del narcomenudista y traficante de la droga de la que aquél difícilmente, por sí mismo, podrá sustraerse.[74]"*

129. En vista de todo lo anteriormente señalado, es claro que la evolución jurídica de la legislación mexicana tuvo por finalidades el abandonar el resabio histórico de la figura del **Toxicómano** (como elemento normativo de la vagancia o malvivencia) para pasar a una regulación y descripción normativa que tuviere un absoluto respeto a los Derechos Humanos, y que ahora considera que las personas farmacodependientes requieren tratamiento sin ser castigadas con una pena. De lo cual, indudablemente la pena tampoco puede implicar que dichas personas farmacodependientes tengan restricciones respecto a sus Derechos Políticos, tal

[74] Iniciativa de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, del Código Penal Federal y del Código Federal de Procedimientos Penales, Gaceta Parlamentaria No. 375, México D.F, Martes 28 de Abril de 2009.

como se pretende en la previsión normativa que se estudia de la legislación comicial del Estado de Nuevo León.

130. Asimismo, las últimas determinaciones de la Primera Sala y del Pleno de este Tribunal Constitucional sobre la materia, han recalcado que la farmacodependencia es una enfermedad y, por lo tanto, constituye una causa de exclusión del delito siempre condicionada a las dosis máximas establecidas en el artículo 479 de la Ley General de Salud. De igual forma, se ha enfatizado que el Derecho a la Salud de las personas farmacodependientes comprende un derecho a ser tratadas con Dignidad, lo anterior de conformidad con los criterios: **1a./J. 43/2012 (10a.)**, **1a./J. 74/2010**, **1a./J. 73/2010** y **P. VII/2010** de rubro siguiente:

> ***"FARMACODEPENDENCIA. CONSTITUYE UNA CAUSA EXCLUYENTE DEL DELITO PREVISTA EN EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN IX, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, CONDICIONADA A LA POSESIÓN DE NARCÓTICOS Y EN LAS CANTIDADES ESTABLECIDAS EN LA TABLA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 479 DE LA LEY GENERAL DE SALUD.[75]"***
>
> ***"FARMACODEPENDENCIA. CONSTITUYE UNA CAUSA EXCLUYENTE DEL DELITO***

[75] Texto: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. VII/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 19, de rubro: "EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL DERECHO A LA SALUD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009).", sostuvo que la farmacodependencia es una enfermedad y, por tanto, constituye una causa de exclusión del delito. Ahora bien, la posesión de narcóticos por farmacodependientes no puede constituir una acción desmedida, sino que debe sujetarse tanto a la naturaleza de los narcóticos, como a las dosis establecidas en la tabla de orientación de dosis máximas de consumo personal e inmediato prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud, al tratarse de un sistema normativo cerrado creado por el legislador federal que contiene delimitaciones de tipo cuantitativo y cualitativo que atienden a la libertad del farmacodependiente, al no restringirle el consumo de sustancias que requiere por su problema de salud, así como a la protección a la salud de terceros, evitando la posesión indiscriminada de narcóticos. Por tanto, la posesión de narcóticos diversos o en cantidades distintas a los establecidos en la citada tabla, no actualiza la causa de exclusión del delito contemplada en el artículo 15, fracción IX, del Código Penal Federal, no obstante que el sujeto activo padezca dicha enfermedad."

CONDICIONADA A LAS DOSIS MÁXIMAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 479 DE LA LEY GENERAL DE SALUD.[76]"

"IGUALDAD Y DERECHO A LA SALUD. EL ARTÍCULO 479 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, NO ES VIOLATORIO DE LOS CITADOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES AL LIMITAR LA CANTIDAD DE NARCÓTICOS QUE DEBE CONSIDERARSE PARA SU ESTRICTO E INMEDIATO CONSUMO PERSONAL.[77]"

"EXCUSA ABSOLUTORIA. EL ARTÍCULO 199, PÁRRAFO PRIMERO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, AL ESTABLECERLA PARA LOS FARMACODEPENDIENTES, VIOLA EL DERECHO A LA SALUD (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 20 DE AGOSTO DE 2009).[78]"

---

[76] Texto: "El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la tesis P. VII/2010, señaló que la farmacodependencia es una enfermedad y, por tanto, constituye una causa de exclusión del delito. Ahora bien, la posesión de narcóticos por parte de farmacodependientes, no puede constituir una acción desmedida, sino que debe sujetarse a las dosis máximas establecidas en la tabla de orientación de consumo personal e inmediato prevista en el artículo 479 de la Ley General de Salud. Delimitación que atiende a la libertad del farmacodependiente, al no restringirle el consumo de sustancias que requiere por el problema de salud que presenta, así como la protección a la salud de terceros evitando la posesión indiscriminada de narcóticos. Por tanto, la posesión de narcóticos en cantidad superior a las establecidas en la tabla de referencia, no actualiza la causa de exclusión del delito contemplada en el artículo 15, fracción IX, del Código Penal Federal, no obstante que el sujeto activo padezca dicha enfermedad."

[77] Texto: "Al analizar el artículo 479 de la Ley General de Salud, al cual remite el sistema de previsión penal de delitos contra la salud en la modalidad de narcomenudeo -artículos 475, 476, 477 y 478 del mismo ordenamiento legal-, de acuerdo a un escrutinio cuidadoso de igualdad, resulta que no vulnera los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto al establecimiento de dosis máximas de narcóticos que se estiman destinados para el estricto e inmediato consumo personal. En efecto, la determinación legal de mérito, atiende a fines constitucionalmente válidos consistentes en respetar un ámbito acotado de libertad conferido a los farmacodependientes, así como eficientar el combate al narcomenudeo lo cual, constituye un propósito inmediato para alcanzar un fin aun de mayor trascendencia como es proteger la salud pública. Medida que se manifiesta como necesaria para evitar que una cantidad superior a la considerada como dosis máxima, pueda llegar a manos de otras personas y con ello incentivar o propiciar la inducción al consumo de drogas. Asimismo, no puede tildarse que la medida no sea proporcional, porque los beneficios que aporta su adopción por parte del legislador representan un mayor beneficio en la protección de la sociedad en general, frente a la particular libertad del farmacodependiente, de quien no se restringe el consumo de las sustancias que requiere por el problema de salud que presenta, sino lo que se evita es que exista una posesión indiscriminada de narcóticos que ponga en peligro la salud de terceros."

[78] Texto: "El citado precepto, al establecer que al farmacodependiente que posea para su estricto consumo personal algún narcótico de los señalados en el artículo 193 del Código Penal Federal no se le aplicará pena alguna, viola el derecho a la salud contenido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues permite someterlo a un proceso penal y, posiblemente, declararlo culpable del delito de posesión de narcóticos, ya que al tratarse de un enfermo en nada contribuye a su rehabilitación determinar su responsabilidad en ese delito. El derecho a la salud está integrado por diversas acciones positivas y negativas por parte del Estado, entre las que destacan: 1) la obligación de prevenir la existencia de enfermedades, y 2) cuando no se ha podido prevenir la enfermedad, debe garantizar el tratamiento y, en caso de que el padecimiento lo permita, la rehabilitación del enfermo, para lo cual no puede obstaculizarla. Esto implicaría que como parte del derecho a la salud debe entenderse que un enfermo tiene el derecho a ser tratado con dignidad, pues de lo contrario no se lograría su rehabilitación, violando así el contenido básico del propio derecho. Cabe destacar, que el derecho a tratamiento (rehabilitación) comprende la creación de un sistema de atención médica urgente en los casos de accidentes, epidemias y peligros análogos para la salud, así como la prestación de auxilio en casos de desastre y de ayuda humanitaria en situaciones de emergencia. La lucha contra las enfermedades tiene que ver con los esfuerzos individuales y colectivos de los Estados para facilitar, entre otras cosas, las tecnologías pertinentes, el empleo y la mejora de la vigilancia epidemiológica y la reunión de datos desglosados, la ejecución o ampliación de programas de vacunación y otras estrategias de lucha contra enfermedades infecciosas, pero en ningún caso, la

131. Así, en la hipótesis normativa estudiada de la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, no se advierte una motivación reforzada por parte del legislador para justificar la exclusión o la restricción del Derecho al Sufragio Activo a las personas que presentan una enfermedad relacionada con el consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y que ha insistido en denominar como: **"Toxicómanos"**. La categoría sospechosa que se actualiza en el caso, es la contenida en el párrafo quinto del artículo 1° de la Constitución Federal, dado que se encuentra prohibida toda discriminación por condiciones de salud que tenga por objeto anular o menoscabar los Derechos y Libertades de las Personas, vinculado con los Derechos Políticos del artículo 35 de la misma Norma Suprema y los numerales 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de igual manera, ni el orden jurídico mexicano ni los instrumentos internacionales en materia de fiscalización de las Naciones Unidas llegan al extremo de trascender a una restricción del sufragio activo o a una violación a la Dignidad intrínseca de las personas, misma que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental,

---

prevención, tratamiento y lucha de enfermedades puede utilizar como vía para lograr otros fines del derecho penal, por compleja o estigmatizada que sea la enfermedad relacionada con el comportamiento del individuo. Así, cuando a un farmacodependiente -enfermo- se le instaura un proceso penal en su contra y se le llega a declarar culpable de un delito con motivo de la posesión de droga para su propio consumo, se le estigmatiza y etiqueta, con lo cual no se colabora para su rehabilitación. En otras palabras, no puede considerarse que el proceso penal sea la vía correcta para el tratamiento de un farmacodependiente, pues puede ser remitido a las autoridades sanitarias para los efectos del tratamiento que corresponda, sin utilizar el máximo sistema represor con que cuenta el Estado, como lo es el derecho penal. Por ello, en nada ayuda a la rehabilitación de una persona el hecho de que una vez consignada una causa penal por posesión de drogas para consumo personal, se tenga que seguir un proceso penal a pesar de que se demuestre que es un farmacodependiente y, eventualmente, pueda llegarse a dictar una sentencia en la que se establezca que el inculpado es penalmente responsable, aunque no se le aplique pena alguna, pues el solo hecho de considerarlo responsable del delito de posesión de droga para el consumo personal, a pesar de que se demuestre pericialmente que se trata de un enfermo, constituye una violación al derecho a la salud, dado que dicha resolución no ayuda a su rehabilitación."

base y condición de todos los demás derechos de las personas que padecen una enfermedad relacionada con el consumo de estupefacientes o psicotrópicos.

132. Consecuentemente, lo procedente es <u>declarar</u> <u>la</u> <u>invalidez</u> de la fracción V del artículo 8 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

133. Finalmente, debe decirse que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arribó a similares consideraciones en su opinión contenida en el oficio: SUP-OP-55/2014[79].

134. SÉPTIMO. Edad de veintiún años para formar parte de la Secretaría Ejecutiva. En este considerando se estudió la constitucionalidad del artículo 102 fracción III[80] y se propuso **<u>reconocer</u> <u>la</u> <u>validez</u>** de la norma impugnada, sin embargo, mediante sesión de dos de octubre de dos mil catorce por votación a empate de cinco a cinco de las y los señores ministros, no se alcanzó la mayoría calificada respecto a la validez o a la invalidez del precepto impugnado, por lo tanto lo procedente fue desestimar la propuesta original del proyecto.

135. OCTAVO.-Observadores Electorales. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 11

[79] Visible a fojas 1974 a 2103 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.
[80] "Artículo 102. Para el desempeño de funciones directivas de la Secretaría Ejecutiva se requiere reunir los siguientes requisitos:
(...)
III. Tener un mínimo de 21 años de edad cumplidos a la fecha de la designación;"

de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León mismo que motivo de impugnación por parte del partido Movimiento Ciudadano en su décimo cuarto concepto de invalidez, la norma en comento sostiene lo siguiente:

> ***"Artículo 11. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos, participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral y de los efectuados hasta la declaración de validez de las elecciones, en la forma y términos que establezca la Comisión Estatal Electoral para cada proceso electoral, de acuerdo a las bases siguientes:***
>
> ***I. Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud, los datos de identificación personal, anexando fotografía reciente para la expedición del gafete correspondiente, fotocopia certificada de la credencial para votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza, legalidad, definitividad, máxima publicidad y trasparencia; manifestando asimismo, los motivos de su participación y la declaración bajo protesta de decir verdad, de que no tienen vínculo con partido u asociación política alguna;***
>
> ***Será opcional para el particular presentar la fotocopia certificada a que se refiere el párrafo anterior o presentarse personalmente y solicitar la compulsa de su credencial de elector ante las autoridades señaladas en la fracción III de este artículo, quienes la certificarán expresando que es copia fiel y correcta de su original.***
>
> ***II. Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;***

III. La acreditación será otorgada por la Comisión Estatal Electoral, a quienes satisfagan los requisitos establecidos en este capítulo.

Podrá solicitarse en forma personal o a través de la asociación política a la que pertenezca, ante la propia Comisión Estatal Electoral o en su caso, ante la Comisión Municipal Electoral correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el treinta de abril del año de la elección, debiéndose dar vista de la solicitud a los partidos políticos. Las Comisiones Municipales Electorales darán cuenta de las solicitudes a la Comisión Estatal Electoral para su conocimiento; ésta deberá resolver sobre la acreditación en la siguiente sesión que efectúe a partir de la recepción oficial de las solicitudes.

IV. Se otorgará la acreditación a quien cumpla los requisitos siguientes:

a. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

b. No ser ni haber sido miembro o representante de un partido político, candidato o asociación política, en los últimos tres años anteriores a la elección, lo que deberá manifestar por escrito bajo protesta de decir verdad;

c. No ser ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección;

d. Asistir y aprobar los cursos de preparación o información que impartan la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Municipales Electorales o las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, bajo los lineamientos y contenidos que dicte la Comisión Estatal Electoral y con la supervisión de ésta o de las Comisiones Municipales Electorales; y

e. No ser servidor público de la Federación, del Estado o de los Municipios.

V. Los observadores se abstendrán de:

a. Sustituir, pretender sustituir, u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, o interferir en el desarrollo de las mismas;

b. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido, coalición o candidato alguno;

c. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos coaliciones o candidatos; y

d. Declarar el triunfo de partido político, coalición o candidato alguno, así como efectuar cualquier tipo de manifestación que induzca a tal supuesto.

Esta Ley sancionará las infracciones a las disposiciones de esta fracción.

VI. La observación del proceso electoral podrá realizarse en cualquier ámbito territorial del Estado;

VII. Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar por escrito, ante la Comisión Estatal Electoral, o en su caso, ante la Comisión Municipal Electoral que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la Ley, y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega. A la negativa de solicitud de información, deberá recaer acuerdo fundado y motivado de la autoridad electoral competente,

dentro de los 7 días posteriores a la presentación formal de la misma;

VIII. Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral, con sus acreditaciones y portando de manera visible sus gafetes oficiales, en una o varias casillas, así como en el local de la Comisión Estatal Electoral o en las Comisiones Municipales Electorales, pudiendo observar los siguientes actos:

a. Instalación de la casilla;

b. Desarrollo de la votación;

c. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;

d. Lectura en voz alta de los resultados en los Organismos Electorales que correspondan;

e. Recepción de escritos de protestas en las Mesas Directivas de Casilla;

f. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;

g. Clausura de la casilla;

h. Las sesiones de cómputo parcial y total en las elecciones de Gobernador y Diputados;

i. Las sesiones de cómputo total en las elecciones de Ayuntamientos; y

j. La declaración de validez de las elecciones de Gobernador y Diputados, realizadas por la Comisión Estatal Electoral y de la elección de Ayuntamientos, realizadas por las Comisiones Municipales Electorales.

Los observadores electorales no podrán participar como tales en la etapa de lo contencioso electoral.

IX. Podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe por escrito de sus actividades dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la elección, de los cuales deberá proporcionarse copia con los anexos respectivos a los partidos políticos o coaliciones. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados; y

X. No podrán, en ningún momento, permanecer más de dos observadores electorales en el interior de una casilla. Para determinar cuáles de ellos tendrán preferencia, se considerará el orden en que se presentaron en la misma."

136. Por su parte, el partido político promovente argumentó lo siguiente:

- Se le impide al gobernado que fue o es parte de una asociación política participar y ser observador de la vida política del Estado Mexicano.
- Se violan los artículos 35, 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

137. En consecuencia conviene señalar que el concepto de invalidez resulta **<u>infundado</u>**, lo anterior toda vez que la argumentación del partido se enderezó en sostener de manera genérica la supuesta violación a las normas constitucionales y por un supuesto impedimento, al respecto, y tal como fue mencionado en torno a las candidaturas independientes, la finalidad de la figura consiste en que los ciudadanos que se incorporen como observadores electorales se mantengan neutrales o fuera de cualquier vínculo partidista que puede mermar en la objetividad y la imparcialidad de la función que realizan. En consecuencia con lo anterior lo procedente es

determinar la validez del artículo 11 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

138. NOVENO.-Elecciones Extraordinarias en caso de Empate. En el presente considerando se estudió la constitucionalidad del artículos 15 fracción II de la legislación comicial local de Nuevo León[81] misma que proponía su invalidez, sin embargo, mediante sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de dos de octubre de dos mil catorce, se alcanzó una votación de siete a tres, insuficiente para determinar la invalidez de la norma impugnada y, en consecuencia, lo procedente es determinar su desestimación.

139. DÉCIMO:-Competencia para convocar a Elecciones Extraordinarias. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad de los artículos 16, 96 y 97 de la legislación comicial local de Nuevo León, mismo que fue cuestionado por el partido Movimiento Ciudadano; las normas estudiadas establece lo siguiente:

> ***"Artículo 16. Las elecciones extraordinarias deberán sujetarse en lo conducente a las disposiciones de la presente Ley para la elección ordinaria y a la convocatoria que expida la Comisión Estatal Electoral después de emitida la declaratoria respectiva.***

[81] *"Artículo 15. Las elecciones extraordinarias se realizarán en los casos que prevén la Constitución Política del Estado y las leyes que de ella emanen, y además:*
(...)
II. En caso de empate en los resultados de una elección, debiéndose efectuar la elección extraordinaria únicamente con la participación de los candidatos que resulten empatados; y"

La convocatoria que expida la Comisión Estatal Electoral para la celebración de elecciones extraordinarias no podrá restringir los derechos de los ciudadanos y de los partidos políticos ni alterar las garantías, los procedimientos y formalidades que esta Ley establece.

Los partidos políticos no podrán cambiar de candidato o candidatos, así como los candidatos independientes no podrán ser sustituidos por ningún motivo, para la celebración de elecciones extraordinarias que se realicen con motivo de lo señalado en las fracciones I y II del artículo anterior, con excepción de lo establecido por el artículo 331 fracción V de esta Ley."

"Artículo 96. Cuando el Tribunal Electoral del Estado hiciere la declaratoria de nulidad de una elección, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral convocará a elecciones extraordinarias en el plazo previsto por esta Ley y, en su caso, lo dará a conocer de inmediato, por oficio, a la Comisión Municipal Electoral que corresponda, para que ésta proceda a la organización de dichos comicios en las condiciones y términos previstos por esta Ley.

SECCION 2

FACULTADES Y OBLIGACIONES

Artículo 97. Son facultades y obligaciones de la Comisión Estatal Electoral:

I. Vigilar el cumplimiento de la legislación electoral y conducir los procesos electorales ordinarios, nombrando las comisiones que sean necesarias para tal efecto;

II. Convocar, organizar y vigilar las elecciones extraordinarias;

III. Expedir su propio reglamento, los de sus unidades y aprobar el de los organismos electorales municipales;

IV. Realizar auditorías a los partidos políticos y coaliciones; así como constituir de entre sus miembros, una Comisión de Vigilancia del Financiamiento Público y Privado que tendrá a su cargo la revisión de las auditorías que realice la Dirección de Fiscalización a fin de vigilar el correcto cumplimiento de las formalidades para el ejercicio del financiamiento público y privado de los partidos políticos, en los términos de esta Ley;

V. Establecer su programa de trabajo, en el que las distintas etapas de los procesos electorales se cumplan dentro de los plazos establecidos en la presente Ley, así como aprobar los programas de trabajo y proyectos de la Secretaría Ejecutiva;

VI. Ejecutar sus actividades permanentes con el apoyo de una estructura técnico-administrativa que se denominará Secretaría Ejecutiva. El Consejo General de la Comisión Estatal Electoral acordará los programas de trabajo que desarrollará la Secretaría Ejecutiva, la cual le deberá rendir informes mensuales;

VII. Designar al personal necesario para el apoyo de sus actividades permanentes, incluyendo un profesional del derecho para apoyar al Consejero Instructor en sus funciones jurisdiccionales;

VIII. Nombrar los auxiliares absolutamente indispensables para realizar el día de la jornada electoral las funciones de apoyo administrativo que específicamente les sean encomendadas por la Comisión. En ningún caso podrán sustituir a los funcionarios de las Mesas Directivas de Casillas.

Los auxiliares se seleccionarán entre los estudiantes de las Instituciones de Educación Superior registradas en el Estado, mediante el

procedimiento de insaculación. Las Instituciones de Educación Superior, deberán facilitar a la Comisión Estatal Electoral la información correspondiente para el cumplimiento de esta función.

Los auxiliares deberán cumplir con los mismos requisitos exigidos para ser miembro de la Secretaría Ejecutiva excepto los dispuestos por las fracciones III y IV del artículo 102 de esta Ley. Deberán portar identificación visible con fotografía;

IX. Dar a conocer a los partidos políticos quince días antes de la jornada electoral, la lista de los auxiliares designados a fin de que, en su caso, aquéllos presenten las impugnaciones correspondientes y éstas sean desahogadas sumariamente por la propia Comisión;

X. Celebrar convenios de coordinación y colaboración con el Instituto Nacional Electoral para el intercambio y uso de información común, así como para acordar que determinados procedimientos y actividades electorales se realicen conjuntamente, cuando esto evite incrementar innecesariamente el esfuerzo ciudadano y el gasto de recursos públicos. Estos convenios no podrán afectar los derechos que esta Ley confiere a los partidos políticos, coaliciones, candidatos y ciudadanos.

La Comisión Estatal Electoral podrá solicitar al Instituto Nacional Electoral que asuma la organización integral del proceso electoral correspondiente, con base en el convenio que celebren, en el que se establecerá de manera fehaciente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que justifique la solicitud, en términos de lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local y la Ley General de la materia.

XI. Establecer, en coordinación con los partidos políticos, Centros de Capacitación Electoral para realizar actividades permanentes de divulgación de la cultura cívico-política, así como para impartir cursos de orientación a los funcionarios electorales, representantes de los partidos políticos y a los ciudadanos en general, a fin de facilitar el desarrollo del proceso electoral;

XII. Solicitar mediante petición fundada y motivada al Instituto Nacional Electoral, ejerza la asunción total o parcial sobre alguna actividad propia de la función electoral que le corresponde, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución local y la Ley General de la materia;

XIII. Ejercer las facultades que le sean delegadas por el Instituto Nacional Electoral en los términos que señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de la materia;

XIV. Delegar fe pública en los servidores públicos de la Comisión Estatal Electoral de conformidad con las leyes generales de la materia y esta Ley;

XV. Designar a los integrantes de las Comisiones Municipales Electorales y de las Mesas Auxiliares de Cómputo y removerlos cuando hubiere lugar a ello, conforme a la Ley;

XVI. Registrar subsidiariamente a los representantes que los partidos políticos y candidatos independientes hayan designado ante las Comisiones Municipales Electorales;

XVII. Registrar a los representantes de los partidos políticos ante las Mesas Auxiliares de Cómputo;

XVIII. Entregar a los representantes de los partidos políticos copias de las actas de sus sesiones;

XIX. Resolver sobre la solicitud o cancelación de registro de los partidos políticos locales en los términos de la Ley General de la materia;

XX. Registrar las candidaturas a los puestos de elección popular en el Estado, y darlas a conocer publicándolas en el Periódico Oficial del Estado;

XXI. Promover y organizar los debates entre los candidatos que por disposición de la Constitución del Estado y esta Ley deban efectuarse;

XXII. Elaborar anualmente, dentro de la primera quincena del mes de octubre, el proyecto de presupuesto de egresos, que será remitido al Ejecutivo para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos del Estado. El presupuesto aprobado se ejercerá y administrará en forma autónoma. El presupuesto de la Comisión Estatal Electoral incluirá también lo relativo al financiamiento público para los partidos políticos;

XXIII. Cuantificar financieramente, mediante disposiciones de carácter general, los topes de gastos a las campañas electorales, los cuales serán diferentes para cada elección, así como vigilar que el origen y la aplicación del financiamiento fuera del erario se ajuste a los límites establecidos en esta Ley;

XXIV. Realizar monitoreos de los medios de comunicación referentes a noticias de prensa, radio, televisión y en general todo medio de comunicación masivo, para conocer el espacio y tiempo dedicado a la cobertura informativa de los partidos políticos y de sus candidatos; el resultado de dicho monitoreo será dado a conocer por lo menos una vez al mes a los partidos políticos, mediante informe escrito y a la opinión pública, por medio de la publicación trimestral del mismo en algún periódico de los que tengan mayor circulación en la entidad;

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

XXV. Preparar y distribuir a las Comisiones Municipales, con la seguridad y debida anticipación, el material necesario para la votación y escrutinio, así como las listas nominales de electores, recabando recibo circunstanciado de esto, debidamente firmado por el Presidente de la Comisión Municipal Electoral, pudiendo la Comisión Estatal Electoral, acordar lo conducente para integrar las actas correspondientes en un solo documento;

XXVI. Difundir ampliamente sus acuerdos entre la ciudadanía y los demás Organismos Electorales e incluirlos como parte del material electoral que se entregue a las casillas;

XXVII. Proveer lo necesario a fin de que los funcionarios de casilla, así como los representantes de partidos, coaliciones y candidatos, reciban alimentación el día de la elección;

XXVIII. Solicitar a las autoridades competentes poner a su disposición, directamente o por medio de sus organismos, los cuerpos de seguridad pública y policía que sean necesarios para garantizar el orden público durante el desarrollo de todos los actos de proceso electoral;

XXIX. Implementar, en su caso, un sistema de cómputo y difusión electrónica, relativo a la información preliminar de los resultados de las elecciones y efectuar el cómputo total de la elección de Gobernador y Diputados;

XXX. Hacer la declaratoria de validez de las elecciones de Gobernador y Diputados, así como expedir las constancias de mayoría y validez que correspondan;

XXXI. Determinar la asignación de Diputados electos por el principio de representación

proporcional y expedir la constancia correspondiente;

XXXII. Resolver sobre los recursos que se le interpongan y sean de su competencia, de acuerdo a la Ley; y

XXXIII. Las demás que le confiera la Ley General de la materia y la presente Ley.

En relación a las fracciones XXV y XXVII, cuando se celebren elecciones concurrentes, se estará a lo dispuesto por el Instituto Nacional Electoral demás disposiciones aplicables.

140. Por su parte, el partido político promovente sostuvo en síntesis lo siguiente:

- Que los artículos 16, 96 y 97 de la Ley Electoral contraviene lo dispuesto en los artículos 63 párrafo primero y 77 fracción IV de la Constitución Federal al establecer que la Comisión Estatal Electoral podrá convocar a elecciones extraordinarias, pues ineludiblemente la convocatoria que para el caso de elecciones extraordinarias de Gobernador, Diputados y Ayuntamiento debe ser emitida por el Congreso del Estado.

141. En el caso, se advierte que el argumento planteado es **<u>infundado</u>**, lo anterior debido a que, tal como fue manifestado en el considerando previo. En el artículo 90 párrafo segundo de la Constitución del Estado de Nuevo León se reconoce que en el supuesto de convocarse a elecciones extraordinarias, éstas se realizarán de conformidad a lo dispuesto por la ley y bajo la dirección del órgano electoral estatal, lo que en el presente caso se encuentra regulado en las normas que se pretende

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

combatir, por consiguiente, lejos de desapegarse del texto constitucional, las normas combatidas son válidas de conformidad con los artículos 41 y 116 fracción IV de la Constitución Federal y lo procedente es reconocer la validez de los artículos 16, 96 y 97 de la legislación comicial local de Nuevo León Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

142. DÉCIMO PRIMERO.-Difusión de Propaganda Gubernamental: En este considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 23 cuestionado por el Partido del Trabajo en su noveno concepto de invalidez; en el caso la norma combatida sostiene lo siguiente:

> ***"Artículo 23. Durante el tiempo que comprenden las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes estatales, como de los Municipios y cualquier otro ente público estatal o municipal. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.***
>
> ***El Ejecutivo del Estado, los titulares de organismos descentralizados, desconcentrados y fideicomisos públicos, los integrantes del Poder Legislativo y Judicial del Estado y los miembros de los Ayuntamientos, así como los principales colaboradores en los organismos señalados suspenderán, treinta días antes de la elección, los eventos públicos que impliquen inauguraciones de***

obras o entrega de recursos a la ciudadanía, salvo que, en este último caso, se trate de programas de ayuda por eventos catastróficos."

143. En el caso, el partido político impugnante sostuvo lo conducente en su concepto de invalidez:

- Que el artículo impugnado es contrario a los artículos 14, 16, 41 párrafo primero y segundo, base III Apartado C segundo párrafo, 116 fracción IV inciso b) y 133 de la Constitución al establecer una deficiente regulación en materia de prohibición.

144. En el caso, este Tribunal Pleno debe remitirse a sus anteriores precedentes, tal como fue resuelto en la acción de inconstitucionalidad **22/2014 y sus acumuladas, 26/2014, 28/2014 y 30/2014** la competencia para legislar respecto del alcance del artículo 134 de la Constitución Federal se surte en deferencia al Congreso de la Unión:

"Antes de dar respuesta a los argumentos anteriores, conviene tener presente que se encuentra pendiente de emisión la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal, en términos de lo previsto en el artículo Tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero de 2014, que dispone lo siguiente:

CONSTITUCIÓN FEDERAL

"TERCERO.- El Congreso de la Unión deberá expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución, la que

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

establecerá las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, y que garantizará que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos."

También resulta de interés mencionar que con base en la disposición constitucional transitoria anterior, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estableció en su artículo Vigésimo Tercero transitorio lo siguiente:

"Vigésimo Tercero. Lo dispuesto en el párrafo 5 del artículo 242 de esta Ley, en relación con los informes de labores o de gestión de los servidores públicos, deberá ser regulado en la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución. Continuará en vigor lo previsto en el referido párrafo 5 del artículo 242, hasta en tanto no se expida y entre en vigor la regulación anterior en dicha ley."

145. En consecuencia con lo anterior, debe expulsarse del orden jurídico el numeral 23 por **falta de competencia** por parte del órgano emisor y, en consecuencia procede declarar la **invalidez** del artículo 23 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

146. DÉCIMO SEGUNDO.- Pérdida de Derechos de Representación de los Partidos Políticos: En este considerando se estudiará la constitucionalidad del **artículo 38 fracción I** cuestionado por el Partido Movimiento Ciudadano en

su quinto concepto de invalidez; en el caso la norma combatida sostiene lo siguiente:

> ***"Artículo 38. Durante el período de actividad electoral, los partidos políticos perderán sus derechos de representación ante los organismos electorales cuando:***
>
> ***I. No postulen candidatos para la elección de que se trata."***

147. Por su parte, el partido político promovente aludió en sus argumentos, en síntesis lo siguiente:

- Que el artículo 38 párrafo primero fracción I segundo párrafo es inconstitucional pues transgrede lo dispuesto en los artículos 41, 116 fracción IV incisos a),b), y e), y 133 de la Constitución Federal al establecer que durante el periodo de actividad electoral, los partidos políticos perderán sus derechos de representación ante los organismos electorales, pues limita la representación efectiva de los partidos políticos y candidatos independientes a través de sus representantes legítimos acreditados en términos de la ley ante las autoridades electorales, con la postulación de candidatos al menos en la tercera parte de los Distritos Electorales o de los Municipios del Estado.

148. En razón de lo anterior, conviene mencionar que es **fundado** el concepto de invalidez planteado. Ahora bien, este Tribunal Pleno comparte la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en su opinión SUP-OP-55/2014[82] en el entendido de que la Base V,

[82] Visible a fojas 1974 a 2103 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

Apartado A del mismo precepto constitucional establece que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos.

149. Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso c), apartado 1 estipula que de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, y que los organismos públicos locales cuenten con un órgano de dirección superior integrado por un Consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz.

150. A partir de las disposiciones constitucionales citadas, se advierte con claridad el derecho que asiste a los partidos políticos de nombrar representantes ante los órganos de dirección de las autoridades administrativas electorales, el cual no puede verse restringido ante supuestos no contemplados en la propia Constitución Federal.

151. Por tanto, el hecho de que no participen con candidatos en determinada elección o en cierto número de elecciones, no constituye un impedimento para que cuenten con representantes ante el órgano electoral correspondiente, dado que, como se apuntó, sus labores no se circunscriben a la defensa de intereses particulares, sino que el propio diseño constitucional del sistema electoral, les concede funciones adicionales que tienden a garantizar la observancia de la propia norma fundamental, así como de los principios que rigen los comicios.

152. En consecuencia con lo anterior, lo procedente es **declarar la invalidez de la fracción I del artículo 38** de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

153. DÉCIMO TERCERO.- Restricciones a la Libertad de Expresión por límites adicionales a los contemplados en la Constitución Federal.- Por lo que hace al presente considerando, se estudiará la constitucionalidad de los **artículos 40 fracción XII y 162 párrafo primero de la Ley Electoral** para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de cuestionamiento por el Partido del Trabajo en su segundo concepto de invalidez; las normas impugnadas son las siguientes:

> ***"Artículo 40. Son obligaciones de los partidos políticos con registro:***
> ***(...)***

XII. Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la Comisión Estatal Electoral;"

"Artículo 162. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos o impresos los partidos políticos, las coaliciones y sus candidatos deberán de abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones, a los propios partidos o que calumnien a las personas. La Comisión Estatal Electoral está facultada para solicitar al órgano competente federal la suspensión inmediata de los mensajes en radio y televisión contrarios a esta disposición, así como el retiro de cualquier otra propaganda por dichos medios."

154. Por su parte, el partido político hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

- Los artículos combatidos transgreden lo estipulado en los artículos 1, 6, 7 y 41 Base III Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Las únicas restricciones a la libertad de expresión se encuentran establecidas en la Constitución Federal y en particular en el artículo 6 así como en la restricción del artículo 41 Base Tercer Apartado C, en que de forma expresa se prohíben expresiones que calumnien a las personas.
- Los artículos 40 fracción XII y 162 primer párrafo de la Ley electoral deben declararse inválidos pues restringen de manera ilegal el derecho a la libertad de expresión al incorporar una regla de excepción que no se encuentra contenida en el artículo 6° o 41 de la Constitución Federal.
- La libertad de expresión constituye una piedra angular para el ejercicio de una gran gama de

derechos políticos electorales y para el fortalecimiento y formación de una opinión pública, por lo cual resulta inaceptable cualquier tipo de restricción que no se encuentre contemplada en nuestra constitución federal.

- Ni el artículo 6 ni el artículo 41 Base III apartado C de nuestra constitución federal prohíben las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos, así, es inconcuso que el artículo 40 fracción XII y el 162 primer párrafo de la ley electoral local. Apoyó su argumentación en algunos criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los criterios jurisprudenciales 25/2007 y 24/2007 de este Tribunal Constitucional.

155. En el presente caso, conviene señalar que **son fundados** los argumentos planteados por el partido político promovente. Así, en primer lugar debe acudirse a las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 6°, 41 de la Constitución Federal; al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el numeral 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

"(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)
Art. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 2013)
Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar,

recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión."

"Art. 41.-
(...)
III.-
(...)
(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)
Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas."

"Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión
1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:
a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.
3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.
4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la

protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.
5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

"Artículo 19
1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

156. Así, puede sostenerse que la argumentación del partido promovente busca interpretar que los límites a la Libertad de Expresión en relación a la propaganda política o electoral comprenda únicamente a las <u>personas</u>, por tratarse del <u>límite</u> <u>constitucional</u> <u>expreso</u> contenido en el artículo 41 Base Tercera Apartado C y no así a los partidos políticos o a las instituciones.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

157. En el caso, es conveniente mencionar que el Constituyente Permanente no previó cuál o cuáles serían las razones para señalar la modificación del referido artículo 41 Base Tercera Apartado C, para lo cual es conveniente la reproducción del siguiente cuadro comparativo que se incluyó en los Dictámenes de la reforma constitucional en comento[83]:

Texto Constitucional previo a la reforma.	Reforma Constitucional de 10 de Febrero de 2014.
"Artículo 41 **(...)** **Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los <u>partidos políticos</u> <u>deberán abstenerse de expresiones que denigren</u> a las <u>instituciones y a los propios partidos</u>, o que calumnien a las personas."**	**"Artículo 41** **(...)** **Apartado C. En la propaganda política o electoral que difunda los <u>partidos y candidatos</u> deberán abstenerse de expresiones que <u>calumnien a las personas</u>".**

158. Se advierte así que el artículo 41 Base Tercera Apartado C de la Constitución Federal, fue modificado a través de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce para sustraer

[83] El mismo puede ser consultado a foja 153 del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Política-Electoral, del Senado de la República.

de dicha regulación constitucional el denigrar a las Instituciones y a los Partidos Políticos, y sólo se dejó como límite aquella que calumnie a las personas; asimismo, la reforma en comento amplió a los sujetos emisores de la expresión para comprender a los candidatos en virtud de la conjunción copulativa "y". Por lo tanto, es mandato claro para los partidos políticos y los candidatos abstenerse de expresiones que calumnien a las personas en la propaganda política o electoral.

159. Así, este Tribunal Pleno debe señalar que, aún y cuando el Constituyente Permanente no expuso las razones para la modificación constitucional respecto de la previsión normativa del artículo 41 Base Tercera Apartado C, y sólo se ciñó a establecer como límite para los partidos políticos y candidatos el abstenerse de expresiones que calumnien a las personas en la propaganda política o electoral; ello no implica que tanto los partidos políticos como los candidatos dejen de encontrarse vinculados con los contenidos del artículo 6° de la misma Constitución Federal así como de las previsiones normativas contenidas en el artículo 13.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues se trata de límites razonables a la Libertad de Expresión, es decir, cuando se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, se provoque algún delito, o perturbe el orden público, y, de igual manera, estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma, origen nacional u cualquier otro que atente contra la Dignidad intrínseca de las personas.

160. Asimismo, es necesario tener presente que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la libertad de expresión protege no sólo las informaciones o ideas que son favorablemente recibidas o consideradas como inofensivas o indiferentes, sino también aquellas que chocan, inquietan u ***ofenden al Estado*** o a una fracción cualquiera de la población. Tales son las demandas del pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin las cuales no existe una "sociedad democrática"[84] (énfasis añadido).

161. No existe en la Constitución una **finalidad imperiosa** que justifique excluir de la propaganda política y electoral de los partidos políticos las expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos. En primer lugar, porque como ya se dijo, dicha restricción fue suprimida mediante la reforma constitucional del diez de febrero de dos mil catorce al artículo 41, base I, apartado C. Dicha supresión del texto fundamental puede incluso interpretarse en el sentido de que la limitación del discurso político que denigre a las instituciones, ya no es una restricción válida a la libertad de expresión.

162. Además, en todo caso la medida no tiene cabida dentro del artículo 6º constitucional, que prevé como únicas limitaciones posibles a la libertad de expresión los ataques a la moral, la

[84] Corte IDH. *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile.*, párr. 69.

vida privada o los derechos de terceros, que se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

163. En efecto, la propaganda política o electoral que denigre las instituciones o los partidos políticos no ataca *per se* la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoca algún delito, o perturba el orden público. Para poder determinar que ese sea el caso, es necesario analizar supuestos concretos de propaganda política o electoral. De lo contrario, es decir, justificar la obligación de abstenerse de propaganda política o electoral que denigre las instituciones o partidos políticos, porque en algún caso futuro puede llegar a incurrir en unos de los supuestos de restricción del artículo 6º constitucional, sería tanto como censurar de manera previa la propaganda política o electoral.

164. Esta conclusión es congruente con lo resuelto por la Primera Sala en el amparo directo 23/2013 en el que se interpretó que las restricciones a la libertad de expresión como los ataques a la moral debían quedar plenamente justificados.[85] De acuerdo con este precedente, una restricción a la libertad de expresión para estar justificada requiere del convencimiento pleno de que se presenta uno de los supuestos previstos en el artículo 6º constitucional. En el caso que nos ocupa, esa conclusión no puede darse por adelantado, sin analizar un caso concreto de propaganda política o electoral.[86]

[85] Foja 91.
[86] Por ejemplo, al resolver el amparo directo 28/2010 el veintitrés de noviembre de dos mil once, la Primera Sala enfatizó la importancia del contexto para definir si estamos ante una expresión absolutamente vejatoria, foja 79.

165. Adicionalmente, es conveniente recordar que la Libertad de Expresión en el ámbito de la Democracia se encuentra sustentada en instrumentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en lo particular se observa así del contenido de los artículos 4° y 7 de la ***Carta Democrática Interamericana***:

> ***"Artículo 4***
> ***Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.***
> ***(...)***
> ***Artículo 7***
> ***La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos."***

166. Por su parte, la Libertad de Expresión y la Libertad de Prensa se manifiestan como una condición necesaria y como componente fundamental del ejercicio de la Democracia y para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales; por su parte el contenido del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se ha interpretado en los siguientes términos:

> ***"Dicha norma protege el derecho de buscar, recibir y difundir ideas e informaciones de toda índole, así como también el de recibir y conocer las informaciones e ideas difundidas por los demás. La***

Corte ha señalado que la libertad de expresión tiene una dimensión individual y una dimensión social, de las cuales ha desprendido una serie de derechos que se encuentran protegidos en dicho artículo. Ambas dimensiones poseen igual importancia y deben ser garantizadas plenamente en forma simultánea para dar efectividad total al derecho a la libertad de expresión en los términos previstos por el artículo 13 de la Convención. Así, a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

La dimensión individual de la libertad de expresión comprende el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir opiniones, ideas e información y hacerlo llegar al mayor número de destinatarios. En este sentido, la expresión y la difusión son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente.[87]"

167. Por otro lado, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversas **Acción de Inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada 46/2006**[88], consideró sobre la Libertad de Expresión y la Democracia representativa lo siguiente:

"...la dimensión de la libertad de expresión que resulta pertinente subrayar sobre cualquier otra es

[87]Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, párrafos 371 y 372.

[88] Así lo resolvió el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión celebrada el siete de diciembre de dos mil seis. Por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Ponente Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero, y Silva Meza se aprobó el resolutivo Tercero que declara la invalidez del artículo 55 numeral 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Presidente Azuela Güitrón votaron en contra.

la función estructural que su pleno ejercicio despliega en una democracia. Como es generalmente admitido, la garantía plena de la libertad de expresión (y del derecho a la información) no cumple únicamente la función individual ligada a la autonomía de las personas que les asegura un importante espacio de creatividad y desarrollo individual, sino que constituye frecuentemente la piedra de toque de la existencia y calidad de la vida democrática en un país. Debido a que la libre y desinhibida expresión de las ideas y la comunicación de las noticias es indispensable para la formación de la opinión pública, y dado que la existencia de una opinión pública libre, informada y atenta al comportamiento de los gobernantes es un componente necesario para el funcionamiento del sistema de estado que rige en nuestro país —la democracia representativa—, el pleno y seguro ejercicio de la libertad de expresión forma parte del "interés público", y origina una conexión entre derecho individual y sistema político que es mucho más tenue en el caso de otras libertades. - - - La dimensión estructural de la libertad de expresión explica, a su vez, dos rasgos centrales del modo en que la misma se concibe y protege a nivel del derecho comparado. En primer lugar, explica que las libertades de expresión e imprenta salvaguarden de manera especialmente clara y enérgica el derecho de las personas a expresar sus ideas en materia política. El discurso político está más directamente relacionado que otros —por ejemplo, el discurso de la publicidad comercial, o el que es propio de la industria del entretenimiento— con la función pública e institucional de la libertad de expresión. Por lo tanto, garantizar su plena y libre difusión resulta especialmente relevante para que la libertad de expresión cumpla cabalmente con su posición estratégica en el proceso por el que la opinión pública se forma en el marco funcional de la democracia representativa. La posición casi de primus inter pares que se le otorga a la libertad de expresión entre los derechos

consagrados por las constituciones de las democracias actuales es la responsable, como veremos, de que los límites que quieran imponerse a la misma en aras de la protección de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos —en especial cuando se trata de contenidos y debates políticos— estén sometidos a unas condiciones muy exigentes.- - - En segundo lugar, la dimensión estructural de la libre expresión en el contexto de la democracia representativa explica el papel institucional que despliegan los partidos políticos, como entidades de interés público, en la formación de la opinión pública. Los partidos políticos no son personas jurídicas ordinarias, sino que existen y están estructurados para ser precisamente el nexo entre los ciudadanos y los representantes que ejercen el poder en su nombre. Como tales, no son solamente el mecanismo constitucionalmente establecido para integrar a los titulares de una amplia gama de instancias de decisión, sino que son agentes centrales, profesionales y permanentes de formación de la opinión pública. Aunque los derechos a expresarse libremente y a participar políticamente gozan de facetas que pueden ser y son individualmente ejercidas, existen otras que se ejercen precisamente por medio de los partidos políticos, quienes a su vez, por su condición de personas jurídicas, son titulares de los derechos fundamentales en la medida en que ello sea compatible con su naturaleza.- - - En el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no sólo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma. Los partidos políticos son actores que, como su nombre indica, operan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos; su relación con el tipo de discurso que, por su función, - la libertad de expresión está destinada a privilegiar —el discurso

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

***político— es estrecha y en alguna medida, funcionalmente presupuesta.*"**

168. En consecuencia con lo anterior, debe reiterarse que, se observa que el contenido de las normas cuestionadas en los artículos 40 fracción XII y 162 párrafo primero de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, reprodujeron el diverso contenido normativo que se contenía en el artículo 41 de la Constitución Federal previo a la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, lo cual es claro que ahora no puede subsistir; por lo tanto; si la legislación comicial combatida contempla que la propaganda electoral deberá abstenerse de emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos, es claro que dichas hipótesis se surten como adicionales respecto al texto constitucional federal vigente que únicamente prevé que los partidos y candidatos deberán abstenerse de emitir expresiones que calumnien a las personas. En consecuencia con lo anterior, **lo procedente es declarar la invalidez** de los artículos 40 fracción XII y 162 párrafo primero de la legislación comicial combatida, en las porciones normativas que indican: "...***que denigre a las instituciones y a los partidos...***"

169. DÉCIMO CUARTO.- Periodo Ordinario de Actividad Electoral. En presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 92 último párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en virtud del planteamiento del Partido del Trabajo en su décimo séptimo

concepto de invalidez; la norma impugnada es del siguiente tenor:

> ***"Artículo 92.***
>
> ***(...)***
>
> ***El período ordinario de actividad electoral concluirá el 31 de diciembre del año de la jornada electoral."***

170. Por su parte, el partido político sostuvo en síntesis en su concepto de invalidez lo siguiente:

- Que el artículo 92 último párrafo es contrario al artículo 41 apartado A, de la Constitución Federal y 225 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales al establecer un tiempo determinado para la conclusión del proceso electoral ordinario en el estado pues violenta el principio de objetividad, certeza, legalidad y seguridad jurídica.

171. Al respecto debe decirse que es infundado el concepto de invalidez planteado, ello en atención de que la actividad electoral ordinaria, particularmente se refiere a las acciones y medidas que adopta la autoridad electoral estatal a efecto de implementa el proceso electoral en el Estado, las cuales, no necesariamente concluyen con la culminación del proceso electoral. Así, este Tribunal Pleno comparte el punto de vista de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y, desde esa óptica, no se advierte que la norma cuestionada, vulnere algún principio o disposición constitucional relativa a los procesos electorales y su duración, conforme a los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos. En consonancia con lo anterior, debe reconocerse la validez del último párrafo del artículo 92 de la ley comicial local.

172. DÉCIMO QUINTO.- Auditorias de Partidos Políticos. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 97 fracción IV de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de impugnación por parte del Partido del Trabajo, en el caso la norma establece lo siguiente:

> ***"Artículo 97.***
>
> ***IV.- Realizar auditorías a los partidos políticos y coaliciones; así como constituir de entre sus miembros, una Comisión de Vigilancia del Financiamiento Público y Privado que tendrá a su cargo la revisión de las auditorías que realice la Dirección de Fiscalización a fin de vigilar el correcto cumplimiento de las formalidades para el ejercicio del financiamiento público y privado de los partidos políticos, en los términos de esta Ley;"***

173. En el caso, el partido impugnante señaló como argumento lo siguiente:

- Se considera que el precepto legal impugnado, viola lo dispuesto por el artículo 41 Base V, apartado B, inciso a), el numeral 6 y 73, fracción XXIX-U de la Constitución Federal.

174. Así, en el caso concreto conviene decir que la impugnación en contra de la fracción en comento deviene en **infundada**, lo anterior debido a que derivado de los contenidos del artículo

116 fracción IV inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las Constituciones y leyes de los estados acogerán criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes. Así, en el caso de la Constitución del Estado de Nuevo León el artículo 42 párrafo sexto[89], establece una reserva legal para garantizar que los partidos políticos con registro estatal o nacional cuenten de manera equitativa y permanente con elementos para la realización de sus actividades, siempre y cuando las realicen en el Estado. En ella se establecerán las reglas para el financiamiento público de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y para actividades específicas, relativas a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que se otorgará a los partidos políticos que participen en las elecciones estatales y para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos de la entidad. En el caso, en la propia legislación comicial del Estado de Nuevo León se señala en su artículo 40 fracción V[90] que son obligaciones de

[89] "Art. 42.-
(...)
La ley electoral garantizará que los partidos políticos con registro estatal o nacional cuenten de manera equitativa y permanente con elementos para la realización de sus actividades, siempre y cuando las realicen en el Estado. En ella se establecerán las reglas para el financiamiento público de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y para actividades específicas, relativas a educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, que se otorgará a los partidos políticos que participen en las elecciones estatales y para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos de la entidad."

[90] "Artículo 40. Son obligaciones de los partidos políticos con registro:
(...)
V. Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, o de la Comisión Estatal Electoral cuando se deleguen en ésta las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el Instituto Nacional Electoral, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;"

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

los partidos el permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, esto es la norma resulta válida toda vez que se utilizará solamente cuando exista la delegación del INE de dichas facultades, o en su caso de la Comisión Estatal Electoral cuando se deleguen en ésta las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para el Instituto Nacional Electoral, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos.

175. De igual forma el artículo 51 de la legislación electoral local[91] establece que la Comisión Estatal Electoral deberá contar con una Dirección de Fiscalización dependiente de la Secretaría Ejecutiva, que tendrá entre sus facultades las de ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos y Presentar a la Comisión Estatal Electoral los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos y candidatos independientes. Los informes especificarán las irregularidades en que hubieren incurrido los partidos políticos y candidatos independientes en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.

[91] "Artículo 51. Para efectos de ejercer sus facultades de fiscalización, además de las que, en su caso, le sean delegadas por el Instituto Nacional Electoral, la Comisión Estatal Electoral deberá contar con una Dirección de Fiscalización dependiente de la Secretaría Ejecutiva, que tendrá las siguientes facultades:
(...)
V. Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos;
(...)
V. Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos;"

176. Consecuentemente, es claro que los partidos políticos deben cumplir con sus obligaciones mandatadas directamente del artículo 116 de la Constitución Federal, la Constitución Local y la legislación electoral en comento, en virtud de ello, lo procedente es reconocer la validez del artículo 97 fracción IV de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

177. DÉCIMO SEXTO.- Secretaría Ejecutiva de la Comisión Estatal Electoral. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad de los artículo 99, 100 y 101 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de impugnación por parte del partido Movimiento Ciudadano en su décimo primer concepto de invalidez; en el caso, las normas cuestionadas son las siguientes:

"SECCIÓN 3

DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA

Artículo 99. La Comisión Estatal Electoral contará con una Secretaría Ejecutiva que tendrá a su cargo realizar las funciones técnico-administrativas necesarias para el cumplimiento de sus facultades y obligaciones; dicha dependencia contará con el personal necesario para su correcto funcionamiento y será encabezada por un Secretario Ejecutivo.

El Consejo General de la Comisión Estatal Electoral designará y removerá, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, al Secretario Ejecutivo, quien deberá cumplir con los requisitos establecidos para ser Consejero Electoral.

El Secretario Ejecutivo durará en su encargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Artículo 100. La Secretaría Ejecutiva estará integrada por las direcciones de Organización y Estadística Electoral, Jurídica, de Capacitación Electoral, de Fiscalización a Partidos Políticos y de Administración, en los términos previstos por la legislación aplicable.

Artículo 101. Los miembros de la Secretaría Ejecutiva serán designados por la Comisión Estatal Electoral y seleccionados mediante convocatoria pública y examen de oposición, tomando en cuenta los criterios del servicio público de carrera para la función electoral, establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Estatuto de Servicio Profesional Electoral Nacional y demás disposiciones de la materia."

178. Por su parte, el partido político impugnante sostuvo en síntesis lo siguiente:

- Que los artículos 99, 100 y 101 de la Ley Electoral al disponer que la Comisión Estatal Electoral será la encargada de designar a los miembros de la Secretaría Ejecutiva, misma que sería la encargada de realizar las funciones técnico-administrativas necesarias para el cumplimiento de sus facultades y obligaciones, contando con el personal necesario para su correcto funcionamiento, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley Suprema, al pretender otorgarle a la Comisión Estatal Electoral una facultad exclusiva del Instituto Nacional Electoral.

179. En este sentido, puede decirse que la argumentación ofrecida por el partido político promovente deviene en **<u>infundada</u>**, para ello conviene reproducir el contenido del

artículo 41, Base V, Apartado D y Sexto Transitorio del de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

> *"Artículo 41*
> *(...)*
> ***V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.***
> *(...)*
> ***Apartado D. <u>El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende</u> la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de <u>los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral</u>. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio."***

180. De igual forma, el artículo Sexto Transitorio dispone lo conducente:

> ***"SEXTO.- Una vez integrado y a partir de que entren en vigor las normas previstas en el Transitorio Segundo anterior, el Instituto Nacional Electoral deberá expedir los lineamientos para garantizar la incorporación de todos los servidores públicos del Instituto Federal Electoral y de los organismos locales en materia electoral, al Servicio Profesional Electoral Nacional, así como las demás normas para su integración total."***

181. En este sentido, este Tribunal comparte el punto de vista de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el entendido de que las previsiones normativas en el Título Segundo, del Libro Cuarto de la Ley General de

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Instituciones y Procedimientos Electorales, no es posible advertir que la designación del Secretario Ejecutivo de los Organismos Públicos Electorales Locales, recaiga en el Instituto Nacional Electoral. Esto, porque si bien el Estatuto establecerá las bases y reglas conforme a las cuales se organice el Servicio Profesional Electoral Nacional, esto no significa que la designación del Secretario deba efectuarse por la autoridad electoral nacional.

182. En todo caso, los parámetros que se fijen en el Estatuto, en su caso y siempre que se establezca en esos términos, deberán ser observados por la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, a efecto de llevar a cabo la designación del Secretario Ejecutivo, sin embargo, ello no implica que el legislador local esté impedido para prever que su designación será efectuada por el referido órgano colegiado local.

183. En consecuencia con lo anterior, lo procedente es <u>reconocer la validez de los artículos 99, 100 y 101 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León</u>.

184. DÉCIMO SÉPTIMO - Regulación de las Mesas Auxiliares de Cómputo.- Por lo que hace al presente considerando, se estudiará la constitucionalidad de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260 y 261, todos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismos que fueron motivo de cuestionamiento por el partido político

Movimiento Ciudadano en su séptimo concepto de invalidez; las normas impugnadas son del siguiente tenor:

"CAPÍTULO SEGUNDO

DE LAS MESAS AUXILIARES DE CÓMPUTO

Artículo 108. La Comisión Estatal Electoral designará bajo su dependencia una Mesa Auxiliar de Cómputo en cada Municipio de la entidad, para llevar a cabo exclusivamente el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador, con el procedimiento que para el efecto señala esta Ley.

Artículo 109. Las Mesas Auxiliares de Cómputo serán integradas por tres ciudadanos y un suplente común, designados por la Comisión Estatal Electoral. Estos deberán reunir los requisitos que establezcan las disposiciones aplicables. Los partidos políticos y coaliciones contendientes en cada Municipio podrán nombrar un representante y un suplente en cada Mesa Auxiliar de Cómputo, por lo menos quince días antes de la jornada electoral. Los representantes de los partidos políticos y coaliciones deberán ser sufragantes en el Municipio de que se trate.

Artículo 110. Las Mesas Auxiliares de Cómputo se integrarán treinta días antes del día de la elección y terminarán sus funciones una vez que haya concluido en definitiva la calificación de la elección, por haberse realizado las declaraciones de validez correspondientes. La Comisión Estatal Electoral designará de entre los integrantes de la Mesa, al Presidente, Secretario y Vocal de la misma.

Artículo 111. Es obligación de la Comisión Estatal Electoral notificar a los representantes de los partidos políticos al menos quince días antes de la elección, el lugar donde serán ubicadas las Mesas

Auxiliares de Cómputo, así como los nombres y Curriculum Vitae de sus integrantes.

Artículo 112. Las Mesas Auxiliares de Cómputo se instalarán en el domicilio de la Comisión Municipal Electoral correspondiente, cuyas instalaciones deberán ser lo suficientemente amplias para el depósito y custodia de todos los paquetes electorales.

Cuando por circunstancias especiales, no sea posible instalar las Mesas Auxiliares de Cómputo en el mismo inmueble, se instalarán en otro que siendo apropiado, sea lo más próximo posible a la Comisión Municipal Electoral, dentro de la cabecera del Municipio."

"CAPÍTULO PRIMERO

DEL CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS Y GOBERNADOR

(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)
SECCIÓN 1

DEL CÓMPUTO

Artículo 254. Las Comisiones Municipales Electorales, turnarán a las Mesas Auxiliares de Cómputo todos los paquetes de las elecciones de Diputados y Gobernador, dentro de las veinticuatro horas siguientes al término de la recepción de paquetes provenientes de las casillas, recabando y conservando comprobante de entrega, respecto a cada paquete entregado a la Mesa Auxiliar de Cómputo.

Para la custodia y traslado de los paquetes electorales, la Comisión Municipal podrá solicitar el apoyo de las fuerzas de seguridad que estime pertinentes; los representantes de los partidos

políticos que así lo quieran, vigilarán el desarrollo de este procedimiento.

Artículo 255. Las Comisiones Municipales Electorales extenderán comprobante de la recepción de cada paquete electoral de las elecciones de Ayuntamiento, Diputados y Gobernador a la Mesa Directiva de Casilla, darán fe del estado que guardan cada uno de los paquetes y tomarán nota de los que presenten huellas de violación sin destruir éstas, depositándolos con la debida separación en estantería instalada para ese propósito y en el orden progresivo de las casillas a que correspondan.

Durante la recepción de los paquetes electorales en la Comisión Municipal Electoral se hará uso del programa de resultados electorales preliminares a que se refiere el artículo 253 de esta Ley. Al efecto, en cada Comisión Municipal Electoral, la Comisión Estatal Electoral proveerá el personal y el equipo técnico necesario para el eficaz funcionamiento del sistema.

En el orden en que lleguen los paquetes, se procederá a abrir el sobre adherido que contiene el ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo destinada a la alimentación del programa de resultados electorales preliminares, se registrarán los datos y se conservará dicho ejemplar.

Dentro del período de recepción y entrega de los paquetes electorales de las elecciones de Diputados y Gobernador a la Mesa Auxiliar de Cómputo, los lugares de depósito quedarán cerrados y sus vías de acceso clausuradas con sello que llevarán las firmas de los funcionarios de la Comisión Municipal Electoral y las de los representantes de los partidos políticos que quisieren hacerlo.

Artículo 256. A las dieciocho horas del día siguiente al de la jornada electoral, las Comisiones

Municipales Electorales procederán a entregar los paquetes electorales que hayan recibido hasta esa hora en la elección de Diputados y Gobernador a las Mesas Auxiliares de Cómputo.

Cuando hubiere necesidad de trasladar los paquetes electorales por haberse instalado en diverso inmueble la Mesa Auxiliar de Cómputo, la Comisión Municipal Electoral deberá levantar acta circunstanciada y solicitar el apoyo de los elementos de Seguridad Pública, así como hacerlo oportunamente del conocimiento de los representantes de los partidos políticos, a fin de que quienes así lo quieran, presencien el desarrollo de este procedimiento.

Artículo 257. En los Municipios de Monterrey, San Nicolás de los Garza, Guadalupe, Apodaca, General Escobedo, San Pedro Garza García y Santa Catarina, la Comisión Estatal Electoral designará tantas Mesas Auxiliares de Cómputo como Distritos Electorales existan en ellos.

Artículo 258. En el caso de los Municipios de Santa Catarina y San Nicolás de los Garza, que tienen secciones electorales que corresponden a los distritos de San Pedro Garza García y General Escobedo respectivamente, las Comisiones Municipales Electorales entregarán los paquetes electorales de las elecciones de Diputados y Gobernador a la Mesa Auxiliar de Cómputo correspondiente a la cabecera del distrito.

Artículo 259. Los paquetes electorales quedarán bajo la custodia y responsabilidad de las Mesas Auxiliares de Cómputo desde el momento en que los reciban. Al recibir los paquetes electorales, los ordenarán en los estantes colocados para tal efecto, progresivamente de acuerdo al número de cada casilla. Los lugares de depósito, quedarán cerrados y sus vías de acceso clausuradas con sellos que llevarán las firmas de los funcionarios de la Mesa Auxiliar de Cómputo y las de los

representantes de los partidos políticos que quisieren hacerlo. Darán fe del estado que guardan cada uno de los paquetes; tomarán nota de los que presenten huellas de violación sin destruir éstas, y notificarán a los representantes de los partidos ante la Mesa Auxiliar de Cómputo que estén presentes, levantándose acta circunstanciada.

En el caso de que faltare la entrega de alguno de los paquetes electorales, la Mesa Auxiliar de Cómputo comunicará ese hecho de inmediato a la Comisión Municipal Electoral para que proceda a la localización y entrega de dicho paquete. En el evento de que durante el cómputo de los paquetes para la elección de Diputados y Gobernador apareciere documentación correspondiente a la elección de Ayuntamiento, la Mesa Auxiliar de Cómputo la enviará de inmediato a la Comisión Municipal Electoral, asentando este hecho en el acta de cómputo respectiva.

Si durante el período de cómputo en la Mesa Auxiliar, la Comisión Municipal Electoral envía los paquetes electorales faltantes a que se refiere el párrafo que antecede, se procederá a su cómputo, cotejando el acta que contenga con los datos de las actas de los representantes de partido.

El miércoles posterior a la jornada electoral, a las ocho horas, las Mesas Auxiliares de Cómputo procederán a realizar el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador, en ese orden, conforme al procedimiento siguiente:

I. El Presidente de la Mesa Auxiliar de Cómputo siguiendo el orden numérico de las casillas abrirá los sobres adheridos al exterior de cada paquete electoral que no tenga muestras de violación, manifestando en voz alta los resultados que consten en cada acta de escrutinio y cómputo, para posteriormente cotejarla con los resultados de las actas que obren en poder de los representantes de los partidos políticos presentes; de no existir

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

diferencia registrará los resultados de las actas así computadas en un formato especialmente diseñado para ese fin por la Comisión Estatal Electoral; si subsisten las diferencias no se levantará el cómputo del paquete en cuestión y será la Comisión Estatal Electoral la que efectúe el cómputo y decida lo conducente, levantándose acta circunstanciada.

II. En caso de que alguno de los paquetes electorales tenga señales de violación, la Mesa Auxiliar de Cómputo hará constar este hecho y procederá a hacer el cómputo si contiene adherido el sobre del acta de resultados, siempre y cuando los datos que arroje coincidan con las actas de los representantes de partido; en caso de que habiendo acta adherida, no coinciden los datos de las actas, no se realizará el cómputo parcial y se enviará a la Comisión Estatal Electoral para que ésta efectúe el cómputo y decida lo conducente;

III. En caso de no encontrarse el acta en el sobre adherido al paquete electoral, de que no se haya llenado el apartado relativo al escrutinio y cómputo en el acta respectiva o de que el acta muestre signos de evidente alteración, no se levantará el cómputo del paquete en cuestión y será la Comisión Estatal Electoral la que efectúe el cómputo y decida lo conducente;

IV. Los resultados que arroje el cómputo parcial se asentarán en el acta correspondiente, que será firmada por quienes participaron en dicho proceso, incluidos los representantes de los partidos políticos o coalición que así deseen hacerlo. A los representantes de los partidos políticos, les será entregada una copia legible de dichas actas. Estos resultados parciales no admiten recurso alguno y solo contra el cómputo total de la Comisión Estatal Electoral procederá en su caso el Juicio de inconformidad; y

V. Las Mesas Auxiliares de Cómputo deberán remitir, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la conclusión del cómputo parcial, todos los paquetes electorales de las elecciones de Diputados y Gobernador a la Comisión Estatal Electoral, con los sobres adheridos que contienen copia del acta final de escrutinio y cómputo, solicitando apoyo de los elementos de Seguridad Pública para su traslado y haciendo del conocimiento de los representantes de los partidos políticos y coaliciones ante dichas Mesas Auxiliares de esa circunstancia, a efecto de que quienes así lo quieran, participen en la vigilancia de este procedimiento.

Además de los paquetes electorales, las Mesas Auxiliares de Cómputo enviarán a la Comisión Estatal Electoral los resultados que arroje el cómputo parcial de la elección de Diputados y Gobernador en el Municipio en el cual está instalada, así como el acta que contenga el acuerdo de los integrantes de la Mesa Auxiliar de Cómputo y la opinión de los representantes de los partidos políticos, respecto de los paquetes electorales, el cotejo de las actas y resultados que se llevó a cabo.

Artículo 260. La Comisión Estatal Electoral, con los resultados parciales de las Mesas Auxiliares de Cómputo, realizará a partir de las ocho horas del viernes siguiente al día de la jornada electoral, el cómputo total de las elecciones de Diputados y Gobernador, en ese orden y bajo el siguiente procedimiento:

I. Abrirá los sobres que contengan los resultados parciales de las Mesas Auxiliares de Cómputo en el orden numérico de los distritos y registrará los resultados en un formato de concentración.

La Comisión Estatal Electoral con la presencia de los representantes de los partidos políticos acreditados, procederá hacer el cómputo de la

elección de Diputados por distrito, para lo cual, con el auxilio de la Secretaría Ejecutiva y bajo la dirección de cada uno de los Consejeros Electorales de dicha Comisión Estatal Electoral, se distribuirán las actas que integran cada distrito electoral para su cómputo. Igual procedimiento se hará en el caso de elección de Gobernador del Estado.

II. En el caso de existir paquetes de los que no fue levantado su cómputo parcial por las Mesas Auxiliares de Cómputo, se abrirán los paquetes en cuestión, procediéndose de la siguiente forma:

a. Existiendo el acta de escrutinio y cómputo dentro del paquete, ésta se cotejará con la que obre en poder de los representantes de los partidos políticos presentes; de no existir diferencias, el resultado se asentará en el acta de cómputo final;

b. Si dentro del paquete no se encuentra el acta de escrutinio y cómputo, se utilizará la que sirvió para el sistema de información preliminar, la cual se cotejará con la que obre en poder de los representantes de los partidos políticos presentes; de no existir diferencias, el resultado se asentará en el acta de cómputo final;

c. No existiendo el acta de escrutinio y cómputo dentro del paquete ni la copia del acta que sirvió de base para alimentar el sistema de información preliminar, se cotejarán con las actas que obren en poder de al menos tres de los partidos políticos presentes; de no existir diferencias ni manifestarse oposición alguna, el resultado se asentará en el acta de cómputo final; y

d. En caso de existir diferencias entre las actas, existiendo oposición de uno o varios de los partidos políticos en el caso del inciso c), si el error existe en el llenado de las actas y no en la cantidad de votos sufragados, o en general ocurriendo cualquier supuesto no contemplado en los incisos

anteriores, la Comisión Estatal Electoral procederá al escrutinio y cómputo en presencia de los representantes de los partidos políticos y decidirá lo conducente.

III. La Comisión Estatal Electoral deberá realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla electoral cuando:

a. Existan errores o inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos; y

b. Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido o coalición.

IV. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección de Diputado o Gobernador, y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación, es igual o menor a punto cinco por ciento, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido o coalición que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, en estos casos la Comisión Estatal Electoral deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante la Comisión Estatal Electoral de la sumatoria de resultados por partido, consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todos los distritos en el caso de la elección de Gobernador, o del distrito uninominal correspondiente en el caso de la elección de Diputados.

V. Conforme a lo establecido en el párrafo inmediato anterior, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, la Comisión Estatal Electoral dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el Presidente de la Comisión Estatal Electoral ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los Consejeros Electorales, los integrantes de las Mesas Auxiliares de Cómputo y los representantes de los partidos. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos o coalición tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo con su respectivo suplente;

VI. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete electoral, votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate;

VII. Se levantará un acta circunstanciada en la que se consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato;

VIII. La Comisión Estatal Electoral computará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo, y asentará el resultado en el acta final de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate;

IX. Terminado el cómputo de la elección de Gobernador, la Comisión Estatal Electoral declarará la validez de la elección y expedirá la constancia de mayoría a quien resulte triunfador en los comicios;

X. Una vez realizado lo anterior para el cómputo distrital y terminado éste, la Comisión Estatal Electoral declarará la validez de las elecciones y expedirá de inmediato la Constancia de Mayoría a la fórmula de candidatos a Diputados que la haya obtenido; y

XI. La Comisión Estatal Electoral conservará todos los paquetes electorales de las elecciones de

Diputados y Gobernador hasta que haya concluido el procedimiento contencioso electoral.

SECCIÓN 2
DE LA CALIFICACIÓN

Artículo 261. En caso de presentarse impugnaciones se procederá a desahogar el procedimiento contencioso que marca la Ley; al efecto, a petición del Tribunal Electoral del Estado, la Comisión Estatal Electoral hará llegar de inmediato al órgano jurisdiccional electoral copias de las actas requeridas del resultado del cómputo total, acompañadas de las actas de escrutinio levantadas en las casillas electorales; la documentación, estudio y dictamen elaborado de los paquetes electorales computados por las Mesas Auxiliares de Cómputo o en su caso, por la Comisión Estatal Electoral en presencia de los representantes de los partidos políticos, copia de los escritos de protesta interpuestos por los mismos partidos políticos y en general, toda documentación requerida por el Tribunal para la substanciación del procedimiento contencioso.
"

185. Por su parte, el partido impugnante manifestó en síntesis en su concepto de invalidez lo siguiente:

- Que conforme a lo dispuesto en el artículo 41 párrafo segundo Base V Apartados B párrafo primero inciso b) numeral 4 y C párrafo primero numeral 5 de la Constitución Federal corresponde al Instituto Nacional Electoral en los procesos federales, los escrutinio y cómputos en los términos que señale la ley; mismos que en las entidades federativas estarán a cargo de los organismo públicos locales y con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Sostiene que las Mesas Auxiliares de Cómputo y su integración no se encuentran reconocidas ni en la Constitución Federal ni en la Legislación General.

186. En este entendido, debe mencionarse que el argumento planteado por el partido político promovente es **infundado**. El artículo 41 establece una serie de facultades diferenciadas entre el Instituto Nacional Electoral y los organismo públicos locales:

"Artículo 41
(...)
Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

*a) Para los **procesos electorales federales y locales**:*

1. La capacitación electoral;

2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;

3. El padrón y la lista de electores;

4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;

5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

7. Las demás que determine la ley.

PRESENTACIÓN

b) Para los procesos electorales federales:

1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

2. La preparación de la jornada electoral;

3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;

6. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, y

7. Las demás que determine la ley.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. *A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.*

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por

los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

2. Educación cívica;

3. Preparación de la jornada electoral;

4. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;

7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;

8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;

9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

PRESENTE

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y

11. Las que determine la ley."

187. Como se observa, al Instituto Nacional Electoral le corresponde determinar en los procesos federales y locales la ubicación de las casillas. En segundo lugar el apartado C del artículo 41 de la Constitución Federal en comento se establece que las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales y ejercerán las funciones en materia de escrutinio y cómputo en los términos que señale la ley; lo que en caso se refiere a la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León así como el diverso cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo.

188. El partido impugnante se duele de la previsión normativa de las denominadas "Mesas Auxiliares de Casilla", mismas que tienen por objeto únicamente llevar el cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador. No obstante lo anterior, debe mencionarse que la legislación comicial del Estado de Nuevo León contempla la previsión de las "Mesas Directivas de Casillas" y las mismas se tratan de organismos formados por ciudadanos que tienen a su cargo la recepción, escrutinio y cómputo del sufragio en las secciones en que se dividen los Municipios; coparticipan en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral[92].

---

[92] CAPITULO CUARTO

DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

Artículo 125. Las Mesas Directivas de Casilla son los organismos formados por ciudadanos que tienen a su cargo la recepción, escrutinio y cómputo del sufragio en las secciones en que se dividen los Municipios; coparticipan en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

189. Así, en el caso, la creación de las "Mesas Auxiliares de Casilla se inscribe dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador secundario, pues tal como lo indica el artículo 41, Base V Apartado C y el diverso 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la ley determinará, entre otras cosas, en la función electoral, aquella relativa al escrutinio y cómputo de las elecciones locales, lo que en nada riñe con el establecimiento de las denominadas "Mesas Auxiliares de Casilla" cuya función exclusiva sólo se surte para los efectos del cómputo parcial de las elecciones de Diputados y Gobernador en el Estado de Nuevo León. Consecuentemente, lo procedente es reconocer la validez de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260 y 261, todos de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

190. DÉCIMO OCTAVO.- Topes de Gastos de Campaña y Distribución de Despensas. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 175 impugnado por el Partido del Trabajo en su décimo primer concepto de invalidez; de suyo la norma sostiene lo siguiente:

> ***"Artículo 175. Para los efectos de esta Ley quedarán comprendidos dentro de los topes de gastos de campaña los siguientes conceptos:***

La integración y designación de las Mesas Directivas de Casilla a instalar para la recepción de la votación, se realizará conforme a lo establecido por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las disposiciones normativas que al efecto establezcan el Instituto Nacional Electoral y la Comisión Estatal Electoral.

En los procesos en que las elecciones del Estado sean concurrentes con las elecciones federales, el Instituto Nacional Electoral deberá instalar una Mesa Directiva de Casilla Única para ambos tipos de elección.

I. Gastos de propaganda: son las erogaciones realizadas por la pinta de bardas y mantas, impresión de volantes y pancartas, equipos de sonido, eventos políticos realizados en lugares alquilados, propaganda utilitaria y otros similares.

En el caso de la propaganda utilitaria, su costo no podrá rebasar, por unidad, el monto del importe de uno y medio salario mínimo diario vigente en la ciudad de Monterrey, indexado al Índice Nacional de Precios al Consumidor. Para efectos de precisar la presente disposición, la Comisión Estatal Electoral establecerá mensualmente la cantidad líquida equivalente al monto mencionado.

Durante los ocho días previos al de la jornada electoral no se permitirá la distribución de despensas.

II. Gastos operativos de la campaña: comprenden los sueldos y salarios del personal eventual, el arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, gastos de transporte material y personal, viáticos y otros similares;

III. Gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos: son los realizados en cualquiera de estos medios por concepto de mensajes, anuncios publicitarios y sus similares, tendientes a la obtención del voto; y

IV. Gastos de producción de los mensajes de radio y televisión que comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

191. Por su parte el partido, hizo valer como argumento lo siguiente:

- Que la fracción I del artículo 175 es contrario a los artículos 41 párrafo segundo, 116 fracción IV incisos b) y 133 de la Constitución Federal al establecer normas permisivas para la distribución de despensas y propaganda utilitaria, so pretexto de que se incluyen para efectos de los topes de campaña.

192. En virtud de lo anterior, debe señalarse que el argumento planteado es **infundado**, toda vez que la Constitución Federal sí contempla la regulación de la propaganda utilitaria en el artículo Segundo Transitorio fracción II inciso g) derivado de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, en los siguientes términos:

> ***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;***

193. Sin embargo, este Tribunal Pleno advierte que, la cuestión efectivamente planteada por parte del partido político, tuvo vinculación con el tercer párrafo de la referida fracción I del referido artículo 175, y en virtud de lo anterior, en este caso concreto es pertinente la aplicación análoga del criterio: P./J. 79/98, de rubro siguiente:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIGIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN.[93]"

194. Así, este Tribunal Pleno debe considerar que la previsión contenido en el párrafo tercero de la fracción VI es inconstitucional toda vez que no puede permitirse la distribución de despensas en ninguna modalidad, so pena de inducirse una coacción del voto; en similares términos se expresó este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad **22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, determinó lo siguiente:**

"...ya que el ofrecimiento y entrega material de los bienes queda sujeto a que ostenten, contengan o lleven adherida propaganda alusiva al partido o candidato que con ellas se pretenda promocionar, pues en la redacción de la disposición se introdujo la frase condicionante que dice: "...que contenga propaganda política o electoral de partidos, coaliciones o candidatos..."; enunciado que al utilizar el verbo "contener", que gramaticalmente significa "Llevar o encerrar dentro de sí a otra"; induce a suponer que si los bienes trocados por votos no exteriorizan en forma concreta la imagen,

[93] Texto: "La amplia suplencia de la queja deficiente que se contempla en el artículo 39 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autoriza a la Suprema Corte a examinar en su conjunto la demanda de controversia constitucional y corregir los errores que advierta, no sólo de los preceptos legales invocados, sino también de algunos datos que puedan desprenderse de la misma demanda o de las pruebas ofrecidas por las partes, en virtud de que, por la propia naturaleza de esta acción constitucional, se pretende que la Suprema Corte de Justicia pueda examinar la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan."

siglas, o datos que evoquen la propaganda electoral que se quiera difundir, entonces no habría forma de sancionar esta modalidad de coaccionar a los ciudadanos, para que voten en favor de quien les quiere intercambiar el sufragio por bienes o servicios.

En efecto, la razón de la norma se encuentra en el propósito de evitar que el voto se exprese, no por los ideales políticos de un partido o candidato, sino por las dádivas que, abusando de las penurias económicas de la población, influyan de manera decisiva en la emisión del sufragio.

Esa coacción del voto es evidente que en cualquier caso se produce aunque los bienes distribuidos no ostenten materialmente propaganda electoral, por lo que la redacción de la norma innecesariamente plasmó en su texto una condición que hace prácticamente nugatoria la intención del precepto, porque bastará con que los bienes y productos entregados al electorado no contengan alusiones al partido o candidato respectivo, para que, sabiendo quién fue la persona que la distribuyó, se produzca el daño que el legislador quiso evitar, pero que no lo hizo en forma eficaz en perjuicio de principio de imparcialidad."

195. En consecuencia con lo anterior, lo procedente es declarar la inconstitucionalidad del párrafo tercero de la fracción I del artículo 175 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en su integridad.

196. DÉCIMO NOVENO. Porcentaje mínimo para primera y segunda curules. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 266 fracción I impugnado por el Partido del Trabajo en su sexto concepto de invalidez, la norma en comento es la siguiente:

"Artículo 266. Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

I. Mediante el porcentaje mínimo, se distribuirán la primera y segunda curules a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces dicho porcentaje;"

197. Por su parte, el argumento para cuestionar la norma de la materia el partido promovente sostuvo lo siguiente:

- Que el artículo 266, fracción I, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León contraviene los parámetros y principios establecidos en los artículos 40, 41, 54 y 116, fracción II de la Ley Fundamental.

198. En estos términos, conviene señalar que es infundado el planteamiento aducido, toda vez que A decir del accionante, dicha disposición viola los principios de pluralidad y proporcionalidad, pues con la fijación de un porcentaje tan excesivo para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional (3% y 6%) se está privando a los partidos, de un derecho garantice que las minorías y mayorías se ven reflejadas en la integración de los espacios de representación popular.

199. Por tanto, a decir del promovente, el porcentaje se aleja significativamente de los porcentajes establecidos en la constitución federal, consagrados en su artículo 116, fracción II, además de que, deja de cumplir con los fines y objetivos perseguidos por el principio de representación proporcional.

200. Añade el accionante, que el aumento del umbral, al pasar de

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2% al 3%, aunado a pretender calcular el porcentaje de asignación de la primera y segunda curul hasta el 6% sobre bases inexistentes, provoca potenciar la sobrerrepresentación en perjuicio al citado principio de pluralidad política.

201. A su favor, invoca la tesis P./J. 74/2003, de rubro: "MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. EL PORCENTAJE QUE DEBE CORRESPONDER A CADA UNO DE ESOS PRINCIPIOS, NO DEBE ALEJARSE SIGNIFICATIVAMENTE DE LAS BASES GENERALES ESTABLECIDAS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

202. En primer lugar, es necesario precisar que la tesis jurisprudencial que invoca no es directamente aplicable al caso, en virtud de que en la acción de inconstitucionalidad de la que derivó dicho criterio, lo que se juzgó fue el límite a la sobrerrepresentación contemplado en el penúltimo párrafo del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimiento Electorales del Estado de Quintana Roo, mientras que en esta acción de inconstitucionalidad lo que se impugna es el porcentaje necesario para acceder a los diputados por representación proporcional.

203. Ahora, por cuanto hace a las consideraciones hicieron en torno al principio de representación proporcional, el Tribunal Pleno señaló que la facultad de reglamentar dicho principio es de las legislaturas estatales, las que, conforme al texto expreso del artículo 116 constitucional, sólo deben considerar en su

sistema ambos principios de elección, sin que se prevea alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en cuanto a porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional es responsabilidad directa de dichas legislaturas, puesto que, a ese respecto, la Constitución Federal no establece lineamientos, sino que, por el contrario, establece expresamente que deberá hacerse conforme a la legislación estatal correspondiente, siempre y cuando no contravenga las bases generales salvaguardadas por la Constitución Federal que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto.

204. Asimismo, se dijo que la instrumentación que hagan los Estados en su régimen interior de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, no transgrede, por sí sola, los lineamientos generales impuestos por la Carta Magna, con tal de que en la legislación local realmente se acojan dichos principios; sin embargo, también se señaló que si en la demanda se expresan conceptos de invalidez que tiendan a demostrar que la fórmula y metodología adoptadas por la Legislatura local para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional son inconstitucionales, porque se alejan de los fines buscados por el Constituyente Federal o porque infringen cualquiera otra disposición de la Carta Fundamental, debe entonces analizarse la cuestión planteada

205. De tal manera que ante la falta de disposición constitucional

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

expresa que imponga a las entidades federativas reglas específicas para combinar los sistemas de elección de mayoría relativa y de representación proporcional, este Tribunal Pleno concluyó que las Legislaturas Estatales ,dentro de esa libertad de la que gozan, habrán de ponderar sus propias necesidades y circunstancias políticas, a fin de establecer el número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional que los integren, pero sin alejarse significativamente de los porcentajes y bases generales establecidas en la Constitución Federal, a fin de evitar la sobrerrepresentación de las mayorías y la subrepresentación de las minorías, o viceversa.

206. En consecuencia, siguiendo este sentido, **<u>el concepto de invalidez resulta infundado</u>**, toda vez que el partido político no proporciona elementos para demostrar que las necesidades y circunstancias políticas del Estado de Nuevo León requieran un porcentaje menor al señalado en las normas impugnadas, sino que sólo afirma dogmáticamente que "de la simple lectura de la disposición que se tilda de inconstitucional para alcanzar la primera y segunda curul resulta excesiva, desproporcional y se aparta de las bases constitucionales".

207. Lo anterior, no obstante que señalé que el legislador local debió observar la base poblacional del Estado de Nuevo León para reformar la norma impugnada en la medida que la tendencia de crecimiento del Estado concuerda con la base poblacional, puesto que dicho argumento sólo demuestra que hay más población, pero no prejuzga sobre las variaciones en la pluralidad política del mismo Estado y las necesidades de

representación de las minorías. En vista de lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 266 fracción I.

208. VIGÉSIMO.- Votación efectiva para asignar diputaciones. En el presente considerando, se estudiará la impugnación de los **artículos 265 párrafo tercero, 266 fracción II y 267 de la legislación comicial local**, así los artículos impugnados son del siguiente tenor:

"Artículo 265. Para asignar las Diputaciones se considerarán los siguientes elementos:

I. Porcentaje Mínimo;

II. Cociente Electoral; y

III. Resto Mayor.

Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida.

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, menos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo, entre el número de curules que falten por repartir.

Para efectos del párrafo anterior, la votación efectiva será el total de las votaciones obtenidas por los partidos con derecho a diputaciones de representación proporcional.

Por Resto Mayor se entiende el remanente más alto después de haber participado en la distribución del Cociente Electoral.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Artículo 266. Los elementos de asignación del artículo anterior se aplicarán de la siguiente manera:

I. Mediante el porcentaje mínimo, se distribuirán la primera y segunda curules a todo aquel partido cuya votación contenga una o dos veces dicho porcentaje;

II. Para las curules que queden por distribuir se empleará el Cociente Electoral. En esta forma se asignarán tantas curules como número de veces contenga su votación restante al Cociente Electoral; y

III. Si después de aplicar el Cociente Electoral quedaren curules por repartir, éstas se asignarán por el resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados.

A ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis diputaciones por ambos principios, o contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura superior a la suma del porcentaje de su votación que hubiere recibido más ocho puntos porcentuales.

Además, a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Artículo 267. Si en la aplicación de los diferentes elementos de asignación, algún partido o coalición

hubiere alcanzado veintiséis diputaciones, su votación dejará de ser considerada al momento de completarlas, rehaciendo las operaciones de cálculo de los elementos de asignación a efecto de seguir la repartición de las Diputaciones restantes entre los demás partidos."

209. En el caso, el partido impugnante sostuvo en síntesis lo siguiente:

- Que los artículos 265 párrafo tercero en relación con el numeral 266, fracción II y el diverso 267 de la Ley Electoral son contrarios a la Ley Suprema en los artículos 1, 40, 41, 115 y 116, al no establecer un límite real a la sobrerrepresentación, impidiendo ajustar el cociente electoral en aquellos casos en los que un partido político obtenga más del ocho por ciento de sobrerrepresentación, encareciendo el número de votos necesarios para que los partidos políticos obtengan una nueva curul después de la asignación por porcentaje mínimo.

210. Ahora bien, en relación a las normas cuestionadas debe decirse que son infundados los argumentos planteados, toda vez que en primer lugar se advierte que el sistema de asignación de diputados por el principio de representación proporcional se rige por lo establecido en el artículo 263 de la Ley Electoral local:

Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

I. Tendrán derecho a participar de la asignación de Diputados de representación proporcional todos los partidos políticos que:

a. Obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado; y

b. No hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos;

II. Las diputaciones de representación proporcional que correspondan a cada partido político serán asignadas a los candidatos que, no habiendo obtenido mayoría relativa en su distrito, hubieren obtenido el mayor porcentaje de votos en su distrito a favor de sus partidos. La suplencia será asignada a su compañero de fórmula;

III. El partido político que hubiere obtenido el mayor número de diputaciones de mayoría relativa participará de la asignación de la representación proporcional hasta completar un máximo de veintiséis Diputados; y

IV. Conforme al segundo párrafo del artículo 46 de la Constitución Política del Estado, a ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis Diputaciones por ambos principios; además tampoco a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

211. En ese sentido, hay que resaltar que el propio artículo 266 de la ley electoral establece que a ningún partido político se le podrán asignar más de veintiséis diputaciones por ambos

principios, o contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura superior a la suma del porcentaje de su votación que hubiere recibido más ocho puntos porcentuales. Además, a ningún partido se le podrán asignar más de catorce diputaciones por el principio de representación proporcional.

212. En la integración de la Legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales. Por lo tanto el concepto de invalidez del partido accionante deviene infundado pues el referido límite coincide con el previsto a nivel federal, lo cual, sin ser una exigencia constitucional, sí proporciona un párametro confiable en cuanto a los márgenes de sobrerrepresentación que pueden considerarse aceptables dentro de un sistema de representación proporcional.

213. Lo que aunado al tope máximo de diputados con que un partido puede contar en el Congreso del Estado, aseguran que no se menoscabe la participación política de las minorías en el seno del Congreso Local, pues éstas cuentan con la posibilidad de impugnar las normas emitidas por la mayoría y de participar en la toma de decisiones fundamentales, con lo cual se garantizan la representatividad y la pluralidad política de ese órgano legislativo. Por lo tanto <u>se reconoce la validez de los artículos 265 párrafo</u>

tercero en relación con el numeral 266, fracción II y el diverso 267 de la Ley Electoral. Similares consideraciones se sostuvieron en la acción de inconstitucionalidad 41/2008 y sus acumuladas.

214. VIGÉSIMO PRIMERO.- Cómputo de las elecciones para renovación de Ayuntamientos. En el presente considerando, se estudiará la constitucionalidad del artículo 269 fracción V, mismo que fue impugnado por el partido Movimiento Ciudadano en su noveno concepto de invalidez, al respecto la norma en comento señala lo siguiente:

> ***"Artículo 269. El cómputo de las elecciones para la renovación de los integrantes de los Ayuntamientos del Estado lo realizarán las Comisiones Municipales Electorales a partir de las ocho horas del miércoles siguiente a la fecha de la jornada electoral en la sede de la propia Comisión, debiendo observar, en su orden, las operaciones siguientes:***
> ***(...)***
> ***V. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección de Ayuntamiento, y el que haya obtenido el segundo lugar en la votación, es igual o menor a punto cinco por ciento, y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido o coalición que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, en estos casos la Comisión Municipal Electoral deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.***
>
> ***Para estos efectos se considerará indicio suficiente la presentación ante la Comisión Municipal Electoral de la sumatoria de resultados por partido, consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todos los distritos en el caso de la elección de Gobernador, o del distrito***

uninominal correspondiente en el caso de la elección de Diputados."

215. En el caso, el partido promovente sostuvo en síntesis lo siguiente:

- Se vulneran los principios de legalidad y certeza al establecer la apertura de paquetes electorales. Sujetar la apertura de los paquetes electorales hasta que se cumpla con el parámetro del 5% para llevarse a cabo, no se cumple con criterios de proporcionalidad y razonabilidad, ya que ante la clara incertidumbre sobre lo que ocurrió en la casilla cuando se detectan anomalías, como acontece en el caso, cuando los votos nulos son mayores a la diferencia existente entre el primero y segundo lugares.

216. Así, en el caso se advierte que la argumentación del partido promovente es **<u>infundada</u>**, en razón de que en este contexto, la fracción que se impugna contempla el recuento total de votos en sede administrativa para las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos. El supuesto para que la Comisión Estatal Electoral lleve a cabo dicho recuento es que la diferencia de votos entre el primer y el segundo lugar sea igual o menor a punto cinco por ciento.

217. Para que el recuento se lleve a cabo, el representante del partido o coalición que postuló al candidato que quedó en segundo lugar tendrá que pedirlo, expresamente, al inicio de la sesión en que se haga el cómputo total de las elecciones. Ahora, el planteamiento de inconstitucionalidad primero se hace en tanto no se puede aplicar en otros supuestos, como cuando los votos nulos son mayores a la diferencia existente entre el primero y

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

segundo lugar, como prevé la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y segundo, porque fuera de ese supuesto no habrá garantía de audiencia para impugnar el escrutinio y cómputo de votos.

218. Por este motivo lo que realmente se impugna es su deficiencia para abarcar otros supuestos en los cuales puede existir incertidumbre respecto al ganador de la elección. Sin embargo, esta circunstancia no puede dar lugar por sí sola a la inconstitucionalidad de los artículos impugnados, ya que la Constitución Federal no obliga a los Estados a prever que los recuentos de votos se harán en cualquier supuesto que exista incertidumbre respecto a los resultados de las elecciones.

219. Por este motivo, aun y cuando existan otras formas de regular los recuentos de votos, como lo hace la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta constitucionalmente válido que se determine un porcentaje mínimo para llevarlos a cabo. Por consiguiente, el concepto de invalidez resulta infundado y lo procedente es reconocer la validez de la fracción V del artículo 269 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

220. VIGÉSIMO SEGUNDO.- Representación proporcional en regidurías. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 270 fracción II y párrafo tercero de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León mismo que fue cuestionado por el partido político en su octavo concepto de invalidez. La norma cuestionada es del siguiente sentido:

"Artículo 270. Declarada electa la planilla que hubiere obtenido la mayoría, se asignarán de inmediato las regidurías de representación proporcional que señala el artículo 121 de la Constitución Política del Estado, a los partidos políticos que:
(...)
II. Hayan obtenido <u>el tres por ciento</u> de la votación válida emitida en los Municipios de más de veinte mil habitantes inclusive o <u>el diez por ciento</u> de los votos emitidos si el Municipio <u>tiene menos de veinte mil habitantes</u>.
(...)
Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida en los Municipios que tengan más de veinte mil habitantes inclusive y el diez por ciento en los que tengan menos de esa cifra.

221. Por su parte, el partido político promovente sostuvo lo siguiente:

- Que el artículo 270 fracción II y el tercer párrafo de la ley electoral local es inconstitucional al establecer que el porcentaje mínimo de asignación de regidurías de representación proporcional es de tres por ciento para municipios de más de veinte mil habitantes, pues deja de cumplir con los fines y objetivos perseguidos por el principio de representación proporcional.

222. En el caso, debe decirse que el planteamiento resulta **<u>infundado</u>**, lo anterior en razón de que toda vez que el hecho de que el legislador del Estado de Nuevo León contemple dicho porcentaje, no afecta la inclusión de las minorías en la conformación de los órganos de gobierno municipal, toda vez

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

que la propia Constitución Federal y la del Estado de Nuevo León establecen que además de los Regidores de elección directa habrá los de representación proporcional en la forma y términos que se establezcan en la Ley de la materia. Esto es, de conformidad con lo previsto en el artículo 121 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, se puede establecer que la regulación de los regidores de representación proporcional se remite a la Ley en la materia. De igual manera, el artículo 20 de la legislación comicial combatida, contempla la elección de los Regidores se seguirá el sistema mixto de mayoría relativa y de representación proporcional conforme a las bases establecidas en la propia ley local. De igual forma, en Nuevo León en la elección de los regidores que integraran los Ayuntamientos del Estado, se usa un sistema mixto de elección es decir, una parte de los escaños se elige por el principio de mayoría relativa y la otra parte, por el principio de representación proporcional mediante el registro por una planilla registrada por los partidos políticos, con lo cual, en principio, se cumple lo previsto en el artículo 115, párrafo primero, fracción VIII[94], de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, en el caso la facultad de reglamentar dicho principio se concede a las legislaturas estatales, mismas que, conforme al texto expreso de la Norma Fundamental sólo deben considerar en su sistema ambos principios de elección, sin que esté prevista alguna disposición adicional al respecto, por lo que la reglamentación específica en

[94] "Artículo 115
(...)
VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios."

cuanto a la forma de registrar a los candidatos, sus sustituciones, los porcentajes de votación requerida y fórmulas de asignación de regidores por el principio de representación proporcional, es responsabilidad directa de dichas legislaturas puesto que, a ese respecto, la Constitución General en virtud de la libre facultad de configuración de la que gozan, de conformidad con el artículo 41 y 116 fracción IV de la Norma Suprema, de igual forma, es procedente citar al caso el criterio jurisprudencial plenario:

> ***"REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL".***

223. De lo anterior se desprende que dicho porcentaje no resulta excesivo ni es desproporcional en razón de que constituye una medida congruente con la finalidad buscada con el principio que subyace en las normas constitucionales y legales que regulan el tema, que es permitir la participación de los partidos políticos en la asignación de regidurías de representación proporcional que cuenten con un mínimo grado de respaldo legitimador de los ciudadanos o electores, cuya medida se traduce en porcentajes fijados a través de la libertad de configuración legal de las Legislaturas estatales.

224. No obstante lo anterior, debe señalarse que en relación al diez por ciento establecido en la referida norma, ello resulta excesivo, y por ende inconstitucional, lo anterior en virtud de que se vulnera la unidad e igualdad del sistema de representación proporcional consistente en que, desde un inicio

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

y bajo reglas de aplicación general a todos los participantes, intervienen en dicha asignación sólo los partidos políticos que hayan obtenido por lo menos el diez por ciento de la votación por lo que resulta un porcentaje excesivo, ya que no todos los partidos políticos tienen dicha representatividad en dicho Municipio y aunque puedan obtener el porcentaje mínimo para la asignación de diputados locales o para conservar su registro que puede ser del tres por ciento, no se les podría asignar un regidor por no cumplir con el parámetro del diez por ciento. En efecto, la forma en que se encuentra redactada la porción normativa en comento, sólo permite que los partidos políticos que contendieron en el proceso electoral local y obtengan por lo menos un porcentaje del diez por ciento de la votación válida emitida tendrán derecho a que se le asigne un regidor de representación proporcional, dejando sin representación a los partidos minoritarios y no garantiza la pluralidad al no otorgarle representatividad a los partidos políticos minoritarios, además de que puede propiciar el que los Ayuntamientos no queden debidamente integrados al no permitir que todos los partidos políticos puedan participar en dicha asignación no obstante que hayan obtenido un mínimo de representatividad de los ciudadanos.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

225. En consecuencia, **se declara la invalidez** de la **fracción II del artículo 270 en la porción normativa que señala: *"o el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes"*; en la inteligencia de que para los Municipios referidos en esa porción les será aplicable el porcentaje del tres por ciento indicado en la propia fracción II, en tanto la Legislatura del Estado de Nuevo León no modifique dicha regulación.**

226. VIGÉSIMO TERCERO.- Disminución de la remuneración de los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado. Por lo que hace al presente considerando, se estudiará la constitucionalidad del párrafo segundo del artículo 278 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de cuestionamiento por el partido político Movimiento Ciudadano; la norma impugnada es la siguiente:

> ***"Artículo 278. Los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado serán electos por el Senado de la República en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de la materia.***
>
> ***Durante el período electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado percibirán una remuneración equivalente a la de un Magistrado del Poder Judicial del Estado. Cuando no sea periodo electoral, su remuneración será equivalente a la de un Juez de Primera Instancia del Poder Judicial del Estado.***
>
> ***Los Magistrados no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia."***

227. Por su parte, el partido promovente sostuvo como conceptos de invalidez los siguientes:

- Se contravienen los principios de independencia y autonomía judicial previstos en la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal.
- Es inconstitucional la disminución del salario de los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado, y

apoyó su parecer en los criterios jurisprudenciales de este Pleno de número 122/2007 y 18/2006.

228. Así, conviene mencionar que **es fundado el concepto de invalidez planteado**, por lo que conviene traer a cita el contenido del numeral 116 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Art. 116.-

(...)

III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)
Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de Secretario o su equivalente, Procurador de Justicia o Diputado Local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

Los nombramientos de los magistrados y jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad,

competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los magistrados durarán en el ejercicio de su encargado (sic) el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Los magistrados y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo."

229. Como puede observarse, la Constitución Federal establece en el párrafo segundo en su fracción III del artículo 116, un principio de seguridad económica de los magistrados y jueces para percibir una remuneración adecuada e irrenunciable, misma que no podrá ser disminuida durante su encargo. Asimismo, ha sido criterio reiterado de este Tribunal Constitucional que para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, en el referido artículo 116 se previeron diversos principios a favor de los Poderes Judiciales Locales, consistentes en:

- El establecimiento de la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales;
- La previsión de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado así como las características que éstos deben tener, tales como eficiencia, probidad y honorabilidad;

- **El derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, y**
- La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación de su duración y la posibilidad de que sean ratificados al término del periodo para el que fueron designados, a fin de que alcancen la inamovilidad.

230. En razón de lo anterior, este Tribunal Pleno reitera su jurisprudencia constante, en el sentido de que dentro de los principios de independencia y autonomía judicial queda comprendido el relativo a que la remuneración de los juzgadores no podrá disminuirse durante su encargo, aspecto que se ha hecho extensivo a los órganos jurisdiccionales en materia electoral. En esa tesitura, y atendiendo a que las autoridades que tienen a su cargo la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, los conceptos de autonomía e independencia que se han desarrollado en torno a los Poderes Judiciales locales y de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son aplicables a los integrantes de los organismos estatales que tengan a su cargo la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho de recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, ya que el objetivo por alcanzar es que tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia, como aquellos que tienen el encargo de organizar, conducir, y vigilar los comicios estatales, no se vean expuestos a influencias

extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. Lo anterior, de conformidad con la tesis jurisprudencial plenaria **P./J. 122/2007** y **P./J. 18/2006** de rubro siguiente:

> ***"INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.[95]"***
>
> ***"MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES. SU SEGURIDAD ECONÓMICA ES UN "PRINCIPIO CONSTITUCIONAL QUE GARANTIZA LA INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. El principio constitucional consagrado en el último párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que los Jueces y Magistrados de los Poderes Judiciales Locales percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá ser disminuida durante su encargo, garantiza la independencia y autonomía judicial, ya que evita preocupaciones de carácter económico y con ello la posibilidad de que sean objeto de presiones de esa índole en el desempeño de su función jurisdiccional e incentiva que profesionales capacitados opten por la carrera judicial."***

[95] Texto: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dentro de los principios de independencia y autonomía judicial queda comprendido el relativo a que la remuneración de los juzgadores no podrá disminuirse durante su encargo, aspecto que se ha hecho extensivo a los órganos jurisdiccionales en materia electoral. En esa tesitura, y atendiendo a que las autoridades que tienen a su cargo la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, los conceptos de autonomía e independencia que se han desarrollado en torno a los Poderes Judiciales locales y de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son aplicables a los integrantes de los organismos estatales que tengan a su cargo la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho de recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, ya que el objetivo por alcanzar es que tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia, como aquellos que tienen el encargo de organizar, conducir, y vigilar los comicios estatales, no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, al establecer que los Consejeros Electorales de la entidad recibirán durante los procesos electorales la remuneración que se determine en el presupuesto, pero entre procesos recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, viola los principios de independencia y autonomía contenidos en los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

231. En consonancia con lo anterior, el párrafo segundo del artículo 278 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León introduce una restricción en tratándose del periodo electoral para reducir la remuneración a la equivalente a la de un juez de primera instancia del poder judicial de dicha entidad federativa, lo cual, atenta contra la disposición contenida en el segundo párrafo de la fracción III del artículo 116 de la Constitución Federal.

232. A mayor abundamiento, debe manifestarse que en ámbito de Naciones Unidas, los "**Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura**" establecen lo siguiente:

> ***"Condiciones de servicio e inamovilidad***
> ***11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.***[96]***"***

233. Finalmente, respecto al principio de independencia y el presupuesto adecuado y suficiente para el Poder Judicial en los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con el último informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de los Magistrados y abogados en su misión a México.

> ***"Un efectivo funcionamiento del Poder Judicial y de la administración de justicia requiere un presupuesto adecuado y suficiente. Existen diversas iniciativas legislativas que plantean que***

[96] Adopted by the Seventh United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders held at Milan from 26 August to 6 September 1985 and endorsed by General Assembly resolutions 40/32 of 29 November 1985 and 40/146 of 13 December 1985.

un porcentaje no inferior al 2% de los presupuestos federal y estatal sea asignado a los poderes judiciales. La Relatora Especial considera que, de aprobarse dichas reformas, se fortalecería la autonomía financiera y presupuestal, y en última instancia, la independencia de los poderes judiciales y se favorecería la administración de justicia. La Relatora Especial recomienda a los poderes judiciales evaluar seriamente estas iniciativas; hacer un esfuerzo por racionalizar sus gastos; transparentar su actividad administrativa e incrementar la eficacia y eficiencia de su función.[97]"

234. En consecuencia, al resultar **fundados** los conceptos de invalidez planteados por el partido político promovente, **lo procedente es declarar la invalidez del párrafo segundo del artículo 278 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en su integridad**.

235. VIGÉSIMO CUARTO.- Aplicación supletoria de las tesis jurisprudenciales del Poder Judicial de la Federación. Por lo que hace al presente considerando, se estudiará la constitucionalidad del párrafo segundo del artículo 288 párrafo segundo la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de cuestionamiento por el partido político Movimiento Ciudadano en su décimo tercer concepto de invalidez; la norma impugnada es la siguiente:

"Artículo 288. En la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, la interpretación de las disposiciones sustantivas y adjetivas de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, analógico, lógico, sistemático,

[97] Naciones Unidas, A/HRC/17/30/Add.3, Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. Misión a México, párrafo 30.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

causal, teleológico o funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como la legislación procesal civil del Estado."

236. Por su parte, el partido promovente sostuvo en síntesis lo siguiente:

- Se pretende limitar el uso de las tesis jurisprudenciales emitidas por el Poder Judicial de la Federación en materia electoral y se viola el artículo 94 de la Constitución Federal y el diverso 217 de la Ley de Amparo.
- Se impide la correcta interpretación y aplicación de la jurisprudencia a los casos concretos.

237. Así, conviene mencionar que **es fundado el concepto de invalidez planteado**.

238. En este sentido, este Tribunal Pleno conviene en reiterar cual es el sentido, alcance y significado de la jurisprudencia, en los términos adoptados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la jurisprudencia constante de este Tribunal Constitucional. En primer término, el término jurisprudencia se encuentra desplegado de diversos artículos de la Norma Suprema, a saber los siguientes:

"Art. 94.-
(...)
(REFORMADO. D.O.F. 6 DE JUNIO DE 2011)

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que competa conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.
(...)
La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución."

"Art. 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.
(...)
La organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes."

"Art. 107.- Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:
(...)
II.- Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

(...)

Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

(...)

XIII.- Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del Consejero Jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

(...)

Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito conforme a los párrafos anteriores, sólo tendrán el efecto de fijar la jurisprudencia y no afectarán las situaciones jurídicas concretas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiese ocurrido la contradicción;"

239. Como se observa, de origen la Constitución General de la República distingue sustantivamente entre tipos de jurisprudencia por razón del órgano emisor de la mismas:

a) Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
b) Jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación.
c) Jurisprudencia de los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación.
d) Jurisprudencia Electoral a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por conducto de su Sala Superior y sus Salas Regionales.

240. De igual manera, la Constitución Federal ha previsto en el artículo 94 que la ley fijará los términos en que **sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los referidos órganos competentes para emitirla**; por su parte, la legislación regulatoria de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación se encuentra en los siguientes cuerpos normativos:

a) Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
b) Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
c) Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

241. Ahora bien, el primer cuerpo normativo aludido establece lo siguiente en relación con la jurisprudencia:

"LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

"ARTICULO 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación

y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

VI. Remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, aquellos asuntos de su competencia en que hubiere establecido jurisprudencia. Si un tribunal colegiado estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda;"

(...)

XIX. Reglamentar el funcionamiento de los órganos que realicen las labores de compilación, sistematización y publicación de las ejecutorias, tesis y jurisprudencias, así como de las sentencias en contrario que las interrumpan o las resoluciones que las sustituyan; la estadística e informática de la Suprema Corte de Justicia; y el centro de documentación y análisis, que comprenderá la biblioteca central, el archivo histórico, el archivo central y los archivos de los tribunales federales foráneos, compilación de leyes y el archivo de actas; y cuando lo estime conveniente podrá el Pleno convenir con el Consejo de la Judicatura Federal las medidas necesarias para lograr una eficiente difusión de las publicaciones;

"ARTICULO 22. En términos de los acuerdos generales expedidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, las Salas podrán remitir para su resolución a los tribunales colegiados de circuito los amparos en revisión ante ellas promovidos, siempre que respecto de los mismos se hubiere establecido jurisprudencia. En los casos en que un tribunal colegiado de circuito estime que un asunto debe resolverse por el Pleno o por una Sala, lo hará del conocimiento de los mismos para que determinen lo que corresponda."

ARTICULO 37. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los tribunales colegiados de circuito para conocer:
(...)
(ADICIONADO, D.O.F. 2 DE ABRIL DE 2013)
Cualquiera de los magistrados integrantes de los tribunales colegiados de circuito podrán denunciar las contradicciones de tesis ante el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia y solicitar la sustitución de la jurisprudencia así como ante los Plenos de Circuito conforme a los procedimientos establecidos en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"ARTICULO 41-TER.- Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer;

II. Denunciar ante el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia, según la materia, las contradicciones de tesis de jurisprudencia en las que contienda alguna tesis sostenida por ese Pleno de Circuito;

III. Resolver las solicitudes de sustitución de jurisprudencia que reciban por parte de los tribunales colegiados del circuito correspondiente o de sus integrantes; y

IV. Solicitar a la Suprema Corte de Justicia, conforme a los acuerdos generales que emita el Consejo de la Judicatura Federal, que inicie el procedimiento de declaratoria general de inconstitucionalidad cuando dentro de su circuito se haya emitido jurisprudencia derivada de amparos indirectos en revisión en la que se declare la inconstitucionalidad de una norma general."

CAPÍTULO VII

DE LA JURISPRUDENCIA

ARTICULO 177. ***La jurisprudencia que deban establecer la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, las Salas de la misma y los tribunales colegiados de circuito en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de amparo, se regirán por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo en los casos en que la ley de la materia contuviera disposición expresa en otro sentido.***

ARTICULO 178. La Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, será el órgano competente para compilar, sistematizar y publicar las tesis y jurisprudencias emitidas por los órganos del Poder Judicial de la Federación. Su titular deberá satisfacer los requisitos exigidos para ser secretario general de acuerdos y tendrá el personal subalterno que fije el presupuesto.

ARTICULO 179. En términos de la fracción XIX del artículo 11 de esta ley, la Suprema Corte de Justicia, cuidará que las publicaciones del Semanario Judicial de la Federación se realicen con oportunidad y llevará a cabo todas aquellas tareas que fueren necesarias para la adecuada distribución y difusión de las tesis y jurisprudencias que hubieren emitido los órganos competentes del Poder Judicial de la Federación."

"ARTICULO 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:
(...)

IV.- Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;"

"ARTICULO 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:
(...)
IV.- Fijar la jurisprudencia obligatoria en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;
(...)
XVII.- Remitir para su resolución a las Salas Regionales del Tribunal, con fundamento en los acuerdos generales que dicte, los asuntos de su competencia en los que hubiere establecido jurisprudencia, atendiendo a un principio de racionalidad que privilegie la pronta y expedita impartición de la justicia electoral. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados en el Diario Oficial de la Federación. La determinación que emita la Sala Superior respecto de ejercer o no la facultad de delegación será inatacable;"

"SECCION 5A.

DE LA JURISPRUDENCIA

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
ARTICULO 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

I.- Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II.- Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique, y

III.- Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia.

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

En todos los supuestos a que se refiere el presente artículo, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996)
ARTICULO 233.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996) ARTICULO 234.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución respectiva se expresarán las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia cuando se den los supuestos previstos por las fracciones I y III del artículo 232 de esta ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 22 DE NOVIEMBRE DE 1996) ARTICULO 235.- La jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será obligatoria para el Tribunal Electoral, cuando se refiera a la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en los casos en que resulte exactamente aplicable."

"LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
(...)
"ARTICULO 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales."

"LEY DE AMPARO REGLAMENTARIA DE LOS ARTÍCULOS 103 Y 107 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

TÍTULO CUARTO

Jurisprudencia y Declaratoria General de Inconstitucionalidad

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 215. La jurisprudencia se establece por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución.

Artículo 216. La jurisprudencia por reiteración se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, o por los tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia por contradicción se establece por el pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Plenos de Circuito.

Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

CÉDULA

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Artículo 218. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los tribunales colegiados de circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener:

I. El título que identifique el tema que se trata;

II. El subtítulo que señale sintéticamente el criterio que se sustenta;

III. Las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio;

IV. Cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de ésta; y

V. Los datos de identificación del asunto, el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

Además de los elementos señalados en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, la jurisprudencia emitida por contradicción o sustitución deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contiendan en la contradicción o de la tesis que resulte sustituida, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o sustituciones se resuelvan.

Artículo 219. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los tribunales colegiados de circuito deberán remitir las tesis en el plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del Semanario Judicial de la Federación, para su publicación.

Artículo 220. En el Semanario Judicial de la Federación se publicarán las tesis que se reciban y se distribuirá en forma eficiente para facilitar su conocimiento.

Igualmente se publicarán las resoluciones necesarias para constituir, interrumpir o sustituir la jurisprudencia y los votos particulares. También se publicarán las resoluciones que los órganos jurisdiccionales competentes estimen pertinentes.

Artículo 221. Cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación. De no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes.

CAPÍTULO II

Jurisprudencia por Reiteración de Criterios

Artículo 222. La jurisprudencia por reiteración del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos ocho votos.

Artículo 223. La jurisprudencia por reiteración de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos cuatro votos.

Artículo 224. Para el establecimiento de la jurisprudencia de los tribunales colegiados de circuito deberán observarse los requisitos señalados en este Capítulo, salvo el de la votación, que deberá ser unánime.

CAPÍTULO III

Jurisprudencia por Contradicción de Tesis

Artículo 225. La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia.

Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

I. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus salas;

II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los tribunales colegiados de diferente circuito; y

III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente.

Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla

inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los magistrados que los integran.

La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias.

Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

I. Las contradicciones a las que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, los jueces de distrito, el Procurador General de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

II. Las contradicciones a las que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los ministros, los Plenos de Circuito o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el Procurador General de la República, los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el Procurador General de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

242. Ahora bien, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que, derivado de una interpretación armónica y sistemática entre los artículos 94 párrafo décimo y 99 fracción X párrafo quinto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículos 189 fracción IV, 232 fracción III párrafos segundo, tercero y cuarto; 233, 234 y 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el artículo 43 párrafo primero de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 217 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **la jurisprudencia emitida tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los órganos del Poder Judicial de la Federación con competencia para emitirla (Tribunales Colegiados de Circuito y Plenos de Circuito), la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así como las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es de aplicación obligatoria y no supletoria para todos los operadores jurídicos del Estado Mexicano, particularmente para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas, tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales así como tribunales electorales locales y órganos constitucionales autónomos.**

243. Asimismo, por cuanto hace al **ámbito de especialidad en materia electoral**, es indudable que la jurisprudencia emitida por

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los términos del artículo 99 de la Constitución es de aplicación obligatoria para las autoridades electorales y tribunales electorales locales.

244. De igual forma, debe advertirse que el legislador local carece de facultades para fijar las reglas de aplicación de la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, pues sólo el Congreso de la Unión puede expedir la normatividad en los términos del artículo 94 en relación con el artículo 73 fracción XXX de la Norma Suprema, es decir, únicamente la legislación expedida por el Congreso de la Unión fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución. Por lo tanto, dicha facultad se encuentra vedada a los órganos legislativos locales.

245. En este sentido, la norma combatida en el párrafo segundo del artículo 288 establece un método para la resolución de los medios de impugnación previstos en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en la interpretación de las disposiciones sustantivas adjetivas de dicha ley conforme a los criterios gramatical, analógico, lógico, sistemático, causal, teleológico o funcional y, en segundo lugar y a falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación.

246. En el caso, la inconstitucionalidad de la norma en comento se verifica dado que el Principio de Supletoriedad se realiza en segundo lugar en relación con el **método de interpretación**, con la posibilidad de no aplicar las tesis de jurisprudencia amparado únicamente en la interpretación gramatical, analógica, lógica, sistemática, causal, teleológica o funcional; en este sentido, la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional ha sostenido que, para que opere la supletoriedad es necesario que:

a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;
b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente;
c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,
d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

247. Lo anterior, puede advertirse del criterio jurisprudencial: **2a./J. 34/2013 (10a.)**, de rubro siguiente:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.*[98]*"

248. De igual forma, la norma contenida en el segundo párrafo del artículo impugnado de la ley comicial del Estado de Nuevo León se refiere a una aplicación supletoria de la jurisprudencia, y, como se ha mencionado, el principio de supletoriedad se surte a través de otra diversa ley o normas que pueden aplicarse por dicha cláusula de supletoriedad; en contraste, la jurisprudencia se refiere a la interpretación jurisdiccional sobre el contenido, significado o alcance de una o varias normas interpretadas, lo cual no puede llegar al extremo de sustituir una previsión normativa como si se tratara de una disposición legal a suplir, esto es, la función y características de la jurisprudencia no la convierten en una norma supletoria por disposición legal, como sucede en el caso concreto, dado que la supletoriedad opera entre cuerpos normativos legales, pero no entre un cuerpo normativo legal y una interpretación normativa del Poder Judicial de la Federación, puesto que dichas interpretaciones son de carácter obligatorio por mandato expreso de los artículos 94 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[98] Texto: "La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

249. Asimismo, la interpretación y la propia jurisprudencia de este Tribunal Pleno sobre el concepto de "jurisprudencia" es muy enfática en torno a la obligatoriedad de la misma; en virtud de lo anterior, conviene reproducir las siguientes: **1a. CXXXIX/2014 (10a.), P./J. 94/2011 (9a.), 1a. LI/2004**, **P./J. 38/2002**, **2a./J. 108/2002**, algunas de ellas de rubro siguiente y texto siguiente:

> ***"AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO INAPLICA UNA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. La jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene carácter obligatorio y debe ser acatada y aplicada a todos los casos concretos que se adecuen al supuesto que la misma contemple. Lo anterior tiene como finalidad el preservar la unidad en la interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance. En tal sentido, la jurisprudencia cumple la función de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica. Además, la obligatoriedad de la jurisprudencia también persigue dar vigencia al artículo 1o. constitucional, en su vertiente de igualdad en la aplicación de la ley, esto es, en el deber de aplicar la misma solución jurídica a casos sustancialmente iguales. Por tanto, debe ser procedente el recurso de revisión cuando el tribunal colegiado sustenta en la sentencia recurrida un criterio contrario a una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que con ello se transgreden los principios de seguridad jurídica e igualdad en la aplicación de la ley."***
>
> ***"JURISPRUDENCIA. AL TENER ESE CARÁCTER LAS CONSIDERACIONES EXPRESADAS EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD Y***

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, SU APLICACIÓN NO VULNERA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD.[99]"

"JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.[100]"

"JURISPRUDENCIA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA SE ENCUENTRA OBLIGADO A APLICARLA, SIEMPRE QUE SEA PROCEDENTE, AL

[99] "El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P./J. 145/2000 que la aplicación de la jurisprudencia no viola la garantía de irretroactividad de la ley, porque no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de la ley, sino que se trata de la interpretación que de ella hacen los tribunales federales, sin que constituya una norma jurídica nueva equiparable a la ley con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción. Asimismo, la Primera Sala de este Alto Tribunal determinó en la tesis 1a./J. 2/2004 que las consideraciones que sustentan los puntos resolutivos en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, tienen la misma naturaleza jurídica de la jurisprudencia y, en esa medida, es obligatorio acatar el contenido de dichas consideraciones. En esa tesitura, el hecho de que en los resolutivos de una acción de inconstitucionalidad se haya declarado la invalidez de la disposición impugnada, y que dicha declaratoria tenga efectos generales, no significa que las consideraciones que la sustentan se equiparen a una norma legal, en virtud de que si bien es jurídicamente factible resolver con base en las razones y fundamentos expresados al fallar la referida acción de inconstitucionalidad, ya que aquéllas se equiparan a la jurisprudencia, su aplicación no vulnera el principio de irretroactividad y, por ende, no existe impedimento jurídico alguno para resolver con base en el criterio y consideraciones expresados al fallar una acción de inconstitucionalidad o una controversia constitucional, aun cuando la disposición impugnada se haya aplicado con anterioridad a que éstas hayan sido resueltas."

[100] Texto: "En términos de lo establecido en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas de esta Suprema Corte, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, federales o locales, disposición que de conformidad con lo previsto en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación regula una forma específica de integración de jurisprudencia, tal como lo ha reconocido el Pleno de esta Suprema Corte al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2007-PL y en el Acuerdo General 4/1996, así como las Salas de este Alto Tribunal en las tesis 1a./J. 2/2004 y 2a./J. 116/2006 de rubros: "JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN." y "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EN ELLA SE DECLARA LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN APLICAR ESE CRITERIO, AUN CUANDO NO SE HAYA PUBLICADO TESIS DE JURISPRUDENCIA.". En ese orden de ideas, debe estimarse que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia obligatoria para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación atendiendo a lo establecido en el artículo 235 de la referida Ley Orgánica, sin que obste a lo anterior que dicho órgano jurisdiccional no esté explícitamente previsto en el referido artículo 43, toda vez que dicha obligatoriedad emana de una lectura sistemática de la propia Constitución Federal, y dicha imprevisión podría tener su origen en que la Ley Reglamentaria en comento se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995, mientras que el Tribunal Electoral se incorporó al Poder Judicial de la Federación con la reforma constitucional de 22 de agosto de 1996."

JUZGAR LA LEGALIDAD DE UN ACTO O RESOLUCIÓN FUNDADOS EN ESA LEY.[101]"

"JURISPRUDENCIA. PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA Y OBLIGATORIEDAD DE LA QUE SE INVOCA COMO SUSTENTADA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBERÁN ACUDIR ANTE ÉSTA, POR CONDUCTO DE LOS ÓRGANOS CORRESPONDIENTES.[102]"

250. En consecuencia y al resultar fundados los conceptos de invalidez planteados, lo procedente es declarar la inconstitucionalidad del segundo párrafo del artículo 288 en la porción normativa que indica: "...***y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como...***"

251. VIGÉSIMO QUINTO.-Multas para partidos políticos, coaliciones, aspirantes, o precandidatos o candidatos. En

[101] Texto: ""De acuerdo con lo establecido por los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 192 de la Ley de Amparo, que fijan los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el tribunal jurisdiccional referido debe aplicar la jurisprudencia sustentada sobre la inconstitucionalidad de una ley, porque en el último dispositivo citado no se hace ningún distingo sobre su obligatoriedad atendiendo a la materia sobre la que versa; además, si bien es cierto que los tribunales de esa naturaleza carecen de competencia para resolver sobre la constitucionalidad de leyes, también lo es que al aplicar la jurisprudencia sobre esa cuestión se limitan a realizar un estudio de legalidad relativo a si el acto o resolución impugnados respetaron el artículo 16 constitucional, concluyendo en sentido negativo al apreciar que se sustentó en un precepto declarado inconstitucional por jurisprudencia obligatoria de la Suprema Corte, sin que sea aceptable el argumento de que al realizar ese estudio se vulnera el principio de relatividad de las sentencias de amparo, pues éste se limita a señalar que en las mismas no se podrá hacer una declaración general sobre la inconstitucionalidad de la ley o acto que motivare el juicio y que sólo protegerán al individuo que solicitó la protección constitucional, ya que en el supuesto examinado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al cumplir con la obligación que se le impone de aplicar la jurisprudencia en relación con el caso concreto que resuelve, no invalida la ley ni declara su inaplicabilidad absoluta. Por otro lado la obligatoriedad referida responde al principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Carta Fundamental, conforme al cual no deben subsistir los actos impugnados ante un tribunal cuando se funden en preceptos declarados jurisprudencialmente por la Suprema Corte como contrarios a aquélla. El criterio aquí sostenido no avala, obviamente, la incorrecta aplicación de la jurisprudencia que declara inconstitucional una ley, de la misma manera que, guardada la debida proporción, una norma legal no se ve afectada por su incorrecta aplicación."

[102] Cuando ante un Tribunal Colegiado de Circuito es invocada una jurisprudencia que se dice sustentada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que esté reflejada en una tesis aprobada y publicada formalmente, debe verificar la existencia del criterio jurídico y que reúna los requisitos legales exigidos para ser obligatorio, para lo cual deberá acudir ante ese Alto Tribunal, por conducto de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis."

este considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 347 de la legislación comicial del Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de impugnación por parte del partido político Movimiento Ciudadano en su décimo quinto concepto de invalidez, así, la norma combatida en comento es la siguiente:

115

"Artículo 347. Se impondrá multa de cuatrocientos a seiscientos días de salario mínimo general vigente para la ciudad de Monterrey al militante de un partido político, coalición o al aspirante, precandidato o candidato, que:

I. Acepte o proponga su precandidatura o candidatura a sabiendas que no reúne los requisitos de elegibilidad que establece la Constitución Política del Estado;

II. Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos electorales o material electoral;

III. Obtenga o utilice a sabiendas y en su calidad de precandidato o candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su precampaña o campaña electoral;

IV. Celebre mítines, reuniones públicas o cualquier otro acto público de campaña, o de proselitismo o distribuya, difunda o instale propaganda electoral, el día de la elección y los tres que le precedan;

V. Obstaculice o impida mediante violencia o amenazas la instalación, apertura o cierre de una casilla;

VI. Induzca, amenace o ejerza violencia sobre el electorado para que se abstenga de votar, o bien para que vote o no en favor de un candidato, partido político o coalición, ya sea en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;

VII. Solicite votos a cambio de dinero, algún estímulo, premio, compensación o de la promesa de entregarlo;

VIII. Obstaculice o impida el desarrollo de la votación o de los actos posteriores a la elección, o con ese fin amenace o ejerza violencia sobre los funcionarios electorales;

IX. Mediante violencia o amenazas obstaculice o impida el libre acceso a oficinas o lugares donde se encuentren instalados los organismos electorales o jurisdiccionales;

X. Incite a la violencia que altere el orden público y afecte cualesquiera de las etapas del proceso electoral;

XI. Simule hechos, circunstancias o actos de campaña electoral para imputarlos a un candidato, partido u organización política distinta a la que este pertenece;

XII. Difunda dolosamente noticias falsas sobre el desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;

XIII. No participe en los debates que en términos de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y esta Ley, convoquen los organismos electorales respectivos;

XIV. Realice actividades de proselitismo o difusión de propaganda por algún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; o

XV. En caso de que el precandidato ganador rebase el tope de gasto de precampaña, además de la multa correspondiente, el excedente se contabilizara para efectos del tope de gasto de la campaña que corresponda.

> ***Los aspirantes, precandidatos o candidatos que sean sancionados con la negativa o cancelación del registro de la precandidatura o candidatura, según corresponda, quedarán inhabilitados para ser registrados en ese proceso electoral para alguna otra precandidatura o candidatura.***
>
> ***En caso de pérdida de la candidatura, los partidos conservaran el derecho de realizar las sustituciones que procedan.***

252. En el caso, el partido político promovente sostuvo en su concepto de invalidez lo siguiente:

- Se imponen sanciones frente a la comisión de determinadas conductas sin importar circunstancias de modo tiempo y lugar, ni agravantes ni atenuantes que pudieran existir en cada caso particular, y así la norma impugnada carece de proporción y medida, además de no tener certeza respecto de su aplicación a los candidatos independientes.

253. En el caso, este Tribunal Constitucional considera que el argumento vertido por el partido promovente es **<u>infundado</u>**, lo anterior, en razón de que la norma únicamente se limita describir las conductas que habrán de ser sancionadas sin establecerlas sus consecuencias jurídicas como multas fijas; adicionalmente es claro que, toda vez que se trata de una previsión normativa que se inscribe en el derecho administrativo sancionador electoral y no de carácter penal, debe entenderse que la expresión "candidatos" puede comprender a los candidatos independientes, lo cual se refuerza con el contenido

del artículo 333 de la propia legislación comicial[103] que establece que la contravención a los imperativos de la presente Ley por cualquier persona, partidos políticos, miembros de éstos, coaliciones y miembros de éstas observadores electorales, asociaciones políticas o miembros de éstas, funcionarios electorales, aspirantes, precandidatos o candidatos, son infracciones a la misma y serán sancionadas conforme se preceptúa en sus disposiciones.

254. Consecuentemente, procede reconocer la validez del artículo 347 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

255. VIGÉSIMO SEXTO. Asignación de Diputaciones. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad de los artículos 263 fracción I y 265 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismos que fueron motivo de cuestionamiento por parte del Partido del Trabajo en su quinto concepto de invalidez, al respecto, las normas enjuiciadas sostienen lo siguiente:

> ***"Artículo 263. Para la asignación de las Diputaciones de representación proporcional, la Comisión Estatal Electoral tendrá en cuenta las siguientes bases:***
>
> ***I. Tendrán derecho a participar de la asignación de Diputados de representación proporcional todos los partidos políticos que:***

[103] Artículo 333. La contravención a los imperativos de la presente Ley por cualquier persona, partidos políticos, miembros de éstos, coaliciones y miembros de éstas observadores electorales, asociaciones políticas o miembros de éstas, funcionarios electorales, aspirantes, precandidatos o candidatos, son infracciones a la misma y serán sancionadas conforme se preceptúa en sus disposiciones.

a. Obtengan el tres por ciento de la votación válida emitida en el Estado; y

b. No hubieren obtenido la totalidad de las diputaciones de mayoría relativa.

Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el tres por ciento de dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos;...

Artículo 265. Para asignar las Diputaciones se considerarán los siguientes elementos:

I. Porcentaje Mínimo;

II. Cociente Electoral; y

III. Resto Mayor.

Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida.

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación efectiva, menos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo, entre el número de curules que falten por repartir.

Para efectos del párrafo anterior, la votación efectiva será el total de las votaciones obtenidas por los partidos con derecho a diputaciones de representación proporcional.

Por Resto Mayor se entiende el remanente más alto después de haber participado en la distribución del Cociente Electoral."

256. En este sentido, el partido promovente sostuvo en síntesis lo siguiente:

- Dichos preceptos en concepto del partido político violan los artículos 1°, 35 fracción II, 39, 41 párrafo segundo, 116 fracción IV incisos b), 124, y 133 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 23 párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Del contenido de la norma citada, se advierte que el Congreso local, asimiló incondicionalmente como propios los elementos contenidos en el artículo 28 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos, ello porque desde la perspectiva del Congreso del Estado, supuestamente está obligado a hacerlo, reconociendo ese mínimo porcentual y no el que en su libertad de configuración legislativa, debió estimar razonable para la asignación de una curul a toda fuerza electoral.

257. En el presente caso, este Tribunal Pleno considera que la argumentación vertida por el partido promovente resulta infundada, toda vez que el concepto de invalidez resulta infundado, ya que realmente impugna el artículo 28 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley General de Partidos Políticos; sin embargo, en virtud de que su impugnación resultaría notoriamente extemporánea atendiendo a su fecha de publicación (veintitrés de mayo de dos mil catorce), ahora, con motivo de la adopción del mismo porcentaje en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León trata de cuestionar indirectamente aquéllas.

258. En este sentido, considera que el porcentaje del tres por ciento contemplado en los artículos 263 y 265 para la asignación de diputados de representación proporcional fue

incorporado por el legislador local porque éste consideró que "supuestamente estaba obligado a hacerlo".

118

259. Sin embargo, tal argumento resulta infundado, ya que no se puede hacer depender la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados de un error de apreciación de las propias competencias constitucionales para legislar.

260. De tal manera que si el legislador incorporó tal porcentaje por los motivos que expresa, en su libertad de configuración que le otorga la fracción IV del artículo 116 constitucional podrá modificarlo, observando la restricción que para las reformas sustantivas en materia electoral prevé el penúltimo párrafo de la fracción II del artículo 105 constitucional, pero este Tribunal Pleno no puede declarar su invalidez con fundamento en ese error de apreciación. Por consiguiente, es preciso reconocer la validez de los artículos 263 fracción I y 265 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

261. <u>IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.</u>

262. VIGÉSIMO SÉPTIMO.-Debates de carácter Obligatorio y restricciones para Diputados y Candidatos Independientes de participar en debates. En este considerando se estudió la constitucionalidad del artículo 153 párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León[104], cuya propuesta

[104] *"Artículo 153.*
(...)

original fue determinar su invalidez, sin embargo, mediante sesión del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de dos de octubre de dos mil catorce, se alcanzó un empate a cinco votos respecto de la propuestas del proyecto y en ninguno de los puntos se alcanzó la mayoría de ocho para la validez. Por lo que se procede a desestimar por cuanto hace a la norma combatida.

263. VIGÉSIMO OCTAVO.- Restricción temporal de los dirigentes partidistas para ser registrados como candidatos independientes. Por lo que hace al presente considerando, se estudiará la constitucionalidad del artículo 191 en su fracción III párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de cuestionamiento por los partidos Movimiento Ciudadano y del Trabajo; la norma impugnada es la siguiente:

> ***"Artículo 191.***
> ***(...)***
> ***Para obtener su registro, quienes sean dirigentes de algún partido político, nacional o local, deberán separarse definitivamente de su cargo al menos un año antes de la fecha prevista en la presente Ley para el inicio del registro de candidatos, según la elección de que se trate. Los militantes de los "partidos políticos, nacionales o locales, deberán renunciar a su militancia al menos treinta días antes del inicio de las precampañas, según la elección de que se trate."***

La Comisión Estatal Electoral deberá organizar un debate entre los candidatos a Gobernador, y cada Comisión Municipal Electoral, entre los candidatos a Presidente Municipal. Por lo que hace a los candidatos a Diputado, cada partido político o coalición designará como representante a un candidato a Diputado, a efecto de que éstos participen en un debate obligatorio organizado por la Comisión Estatal Electoral. En el caso de los Candidatos Independientes a Diputados Locales, la Comisión Estatal Electoral sorteará entre éstos a quien deba participar en el debate correspondiente."

264. En el caso concreto los partidos impugnantes se limitaron a sostener que las normas previstas son inconstitucionales porque:

- Coarta y restringe el derecho de ser votado y de acceso al cargo de los ciudadanos que deseen postularse como candidatos independientes.
- Se vulnera en perjuicio del dirigente partidista que busque ser candidato independiente los artículos 1°, 35 fracción II y 41 de la Constitución Federal.

265. En vista de lo anterior, debe manifestarse que **son infundados** los conceptos de invalidez aludidos por los partidos políticos. Al respecto conviene mencionar que durante la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad **42/2014, 55/2014, 61/2014 y 71/2014** se determinó por parte del Tribunal Pleno que la lógica y *razón constitucional* de las candidaturas independientes, consiste en que sean, en principio, candidaturas, como su nombre lo indica, de personas ajenas a los partidos políticos. Por lo tanto, las normas como la combatida, establecen un plazo razonable de separación de cargos de dirigencia en los partidos políticos o vinculación a los partidos políticos para ser candidatos independientes.

266. Así, puede sostenerse que las normas que establecen un plazo de separación como requisito para registrar una candidatura independiente tienen una finalidad constitucionalmente válida de preservar precisamente el carácter de candidatura independiente en los términos del

artículo 35 fracción II de la Constitución Federal, y que, por lo tanto son razonables dichos plazos. En este mismo sentido es claro que una de las características de las candidaturas independientes es la desvinculación de los partidos políticos, de otra manera existiría la posibilidad de incorporar un fraude a la ley o la Constitución Federal pues podría desvirtuarse la figura de la candidatura independientes, ya que los propios partidos políticos, además de registrar a sus candidatos de partido podrían abarcar el espacio que le corresponde a los candidatos independientes con personas que pertenecen al propio partido. A mayor abundamiento, la medida temporal pretenden evitar precisamente, que atendiendo a circunstancias políticas de los partidos, un miembro de un partido político, sea en contubernio con el partido político para que tenga dos candidatos en el mismo lugar, o a la inversa, un miembro molesto con el partido político opte por la vía de la candidatura independiente.

267. Asimismo, conviene reproducir el contenido de la ***razones jurídico-primigenias*** del Constituyente Permanente en torno a las candidaturas independientes:

> ***"CANDIDATURAS INDEPENDIENTES***
> ***Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político. Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta popular y***

la iniciativa ciudadana, consideramos que ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político.- - - (...) Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes lo que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente.- - - Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos "independientes", es decir, postulados al margen de los partidos políticos. Se analizó también la propuesta de llevar a la Constitución la exclusividad de los partidos en materia de postulación de candidatos. Ante la falta de consenso, se optó por dejar el asunto para una futura reforma. Si bien el texto del artículo 41 de la Constitución fue corregido para que el tema siguiese siendo analizado, por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 116 de la propia Carta Magna, de manera tal que quedó aprobado y promulgado el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular en comicios locales. Hasta hoy no ha sido posible armonizar la norma constitucional a ese respecto.

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de

elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.- - - No escapa a quienes integramos las comisiones unidas que ese cambio representaría un viraje radical en la configuración que a lo largo de más de medio siglo ha tenido nuestro sistema electoral. Supone un nuevo diseño normativo y práctico que haga posible la existencia de candidatos independientes (no partidistas) sin tirar por la borda el entramado de obligaciones y derechos que nuestra Constitución y las leyes electorales disponen para los partidos políticos. En pocas palabras, la posible incorporación a nuestro sistema electoral de la posibilidad de candidatos independientes debe hacerse en armonía con lo que hemos construido a lo largo de más de tres décadas.- - - Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.- - - La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el estatus quo y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de

forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.- - - Por lo anterior, estas comisiones unidas proponen introducir en nuestra Constitución, en los artículos 35 y 116, la base normativa para la existencia y regulación, en la ley secundaria, de las candidaturas independientes, a todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales.[105]"

268. En consecuencia con lo anterior, se reitera que es infundada la pretensión de los partidos políticos promoventes, pues este Tribunal Pleno considera que las aludidas restricciones contenidas en la norma combatida sí contemplan una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en que la figura de la candidatura independiente implica, necesariamente, como su nombre lo indica: no solo el derecho, sino la posibilidad de que un ciudadano pueda postularse y obtener el registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo directo o encubierto de un partido político; por lo tanto, lo procedente es reconocer la validez de la norma contenida en el artículo 191 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

269. VIGÉSIMO NOVENO.- Porcentajes de apoyo de las candidaturas independientes en el Estado de Nuevo León. En el presente considerando, se estudiará la constitucionalidad del artículo 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismo que fue motivo de cuestionamiento por los

[105] Dictamen de la Cámara de Senadores, México, D.F. miércoles 27 de abril de 2011., Gaceta No. 255

partidos Movimiento Ciudadano y del Trabajo en su primer y decimocuarto concepto de invalidez; la norma impugnada es la siguiente:

> ***"Artículo 204. Para Gobernador, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al tres por ciento de la lista nominal del Estado, con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y dicho respaldo deberá estar conformado por electores de por lo menos veintiséis Municipios del Estado, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada uno de ellos.***
>
> ***Para formula de Diputados, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al dos por ciento de la lista nominal correspondiente al distrito electoral respectivo, con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y dicho respaldo deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del citado distrito, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.***
>
> ***(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)***
> ***Para planilla de Integrantes de los Ayuntamientos, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al porcentaje que según corresponda, conforme a lo siguiente:***
>
> ***(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)***

I. El veinte por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta no exceda de cuatro mil electores;

(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)
II. El quince por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de cuatro mil uno electores pero no exceda de diez mil;

(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)
III. El diez por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de diez mil uno electores pero no exceda de treinta mil;

(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)
IV. El siete por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de treinta mil uno electores pero no exceda de cien mil;

(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)
V. El cinco por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de cien mil uno electores pero no exceda de trescientos mil; y

(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)
VI. El tres por ciento de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de trescientos mil uno electores.

En los casos de los incisos (sic) anteriores, se utilizará la lista nominal respectiva con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y el respaldo señalado deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del Municipio que corresponda, que representen al menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas."

270. En el caso concreto los partidos impugnantes se limitaron a sostener que las normas previstas son inconstitucionales en virtud de lo siguiente:

- El artículo excede y desnaturaliza la figura de la candidatura independiente, pues impone requisitos que van más allá de los establecidos en la Constitución y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electores y por lo tanto se consideran desproporcionados y constituyen un obstáculo.
- Es desproporcional y excesivo por cuanto hace al porcentaje de respaldo ciudadano que se requiere para quien aspire a contender a una candidatura independiente.

271. Así, este Tribunal Pleno identifica que son **<u>infundadas</u>** las alegaciones vertidas por parte de los partidos políticos impugnantes. Esto es, la interpretación tanto del artículo 35 fracción II de la Constitución Federal, así como del artículo 23 de la Convención Americana a través de la figura de las Candidaturas Independientes, debe permitir no solo la oportunidad para ejercer los Derechos Políticos, sino que el juego democrático pueda advertir las posibilidades reales de que candidatos independientes a los partidos políticos pueden llegar a los cargos a los que aspiran.

272. En primer lugar, la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, introduce un sistema de condicionamiento para alcanzar la calidad de candidato independiente contenido en el Título Segundo que abarca a los numerales 191 al 232 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en segundo lugar, si bien es cierto que la Constitución Federal de la República establece una reserva de ley en la fracción II del artículo 35 que alude a los "**<u>requisitos, términos y condiciones que determine la legislación</u>**".

273. En la presente Acción, se estima que el requisito del porcentaje de tres por ciento no resulta desproporcionado. Si el requisito de las cédulas de respaldo para el ciudadano independiente es de tres por ciento de la lista nominal del Estado para los cargos de Gobernador y con respaldo de por lo menos veintiséis municipios del Estado que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada uno de ellos.

274. En contraste para la fórmula de Diputados la cédula de respaldo deberá ser al menos el equivalente al dos por ciento de la lista nominal correspondiente al distrito electoral respectivo, mientras que para la planilla de integrantes de los Ayuntamientos deberá contenerse la firma de una cantidad de ciudadanos con porcentajes diferenciados de veinte, quince, diez, siete, cinco y tres por ciento de la lista nominal del Municipio y que va de menos de cuatro mil hasta trescientos mil uno electores, lo que en su caso reviste en un tratamiento muy diferenciado sobre los porcentajes en municipios.

275. Al respecto, resulta aplicable el criterio sustentado por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014[106], en las cuales se analizó la constitucionalidad de los distintos porcentajes de respaldo ciudadano exigidos para que las candidaturas independientes en elecciones federales obtengan

[106] Resueltas en sesión de ocho de septiembre de dos mil catorce por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

su registro, establecidos en el artículo 371, párrafos 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales[107].

276. El Tribunal Pleno consideró que dado que la Constitución General no establece valor porcentual alguno para que las candidaturas independientes demuestren el respaldo ciudadano para poder postularse, el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo.

277. Dicha libertad de configuración encuentra fundamento en el hecho de que ni los artículos 35, fracción II; 41, 116, fracción IV, 122 de la Constitución General, ni el artículo segundo transitorio del Decreto que reforma la Constitución General en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, en el que se precisaron los lineamientos a los cuales debían sujetarse dichas candidaturas, profundizan en ningún sentido respecto de los valores porcentuales del número de electores que se deben reunir para demostrar que cuentan con una

[107] "Artículo 371.
1. Para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.
2. Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.
3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas."

aceptable popularidad entre la ciudadanía, que les permita participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos.

278. En atención a lo anterior, el requisito consistente en reunir un determinado porcentaje de respaldo ciudadano de la lista nominal de la demarcación territorial de la elección correspondiente se encuentra dentro del ámbito de libertad de configuración del legislador ordinario dado que no existen límites constitucionales que lo vinculen a legislar de una manera determinada.

279. Cabe mencionar que el porcentaje se relaciona con el número de apoyos o respaldos que debe reunir un candidato independiente para demostrar que cuenta con una popularidad aceptable entre la ciudadanía, a partir de la cual participa en la contienda con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos, de forma que se justifique que, en su oportunidad, se le otorguen los recursos públicos necesarios para el desarrollo de la campaña respectiva.

280. Esto significa que el porcentaje de respaldos exigido está encaminado a constatar, con algún grado razonable de certeza, que los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes tienen un grado de representatividad suficiente, que les permitirá participar en condiciones de equidad dentro de la contienda electoral, al contar con un respaldo ciudadano relevante que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos

estatales a su favor, pues resultaría absurdo hacerlo ante su sola intención de participar en un proceso electivo, sin que tuvieran el apoyo de un grupo determinado de personas que estimaron conveniente que lucharan dentro de él de manera individual.

281. Adicionalmente, se estima que la medida legislativa en cuestión no es desproporcional ni carece de razonabilidad, en tanto satisface un test de proporcionalidad, pues *(i)* persigue un **fin legítimo** que consiste en asegurar que el ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente cuenta con parámetros mínimos de apoyo ciudadano o respaldo social; *(ii)* es **idónea y necesaria** porque permite la operatividad de la convivencia del modelo de partidos políticos con el de candidaturas independientes y evita trastornos al acotar la posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo; y, *(iii)* es **proporcional en sentido estricto** porque asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos que sean realmente representativos, auténticos y competitivos sin afectar desmedidamente el derecho de ser votado de los ciudadanos en su calidad de candidatos independientes.

282. Por lo tanto, se reconoce la validez del artículo 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

283. TRIGÉSIMO.- Excesos reglamentarios en las Candidaturas Independientes en el Estado de Nuevo León.- Por lo que hace al presente considerando, se estudiará la

constitucionalidad de los artículos 156 fracciones I y II; 188 fracción II, 189, artículo 191 párrafo segundo, 196 párrafo segundo fracción III, 197 fracción VIII, 200 fracción II, 203, 205, 207 fracción V, 210, 211, 213 fracción IV, 215, 216 párrafo tercero, 224, 225 y artículo 342 todos, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, mismos que fueron motivo de cuestionamiento por el partido político Movimiento Ciudadano; las normas impugnadas son del siguiente tenor:

"Artículo 156. En aquellos casos en que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos, coaliciones o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberá estarse a lo siguiente:

I. Los partidos políticos y coaliciones deberán solicitar ante el organismo electoral, el uso de los locales con cuando menos cuarenta y ocho horas de anticipación, señalando la naturaleza del acto a realizar, el número de personas que se estima habrán de concurrir, el tiempo necesario para la preparación y realización del evento, los requerimientos necesarios para su buen funcionamiento y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político, la coalición o el candidato en cuestión como responsable del buen uso del local y de sus instalaciones;

II. La Comisión Estatal Electoral intervendrá para garantizar que las autoridades estatales y municipales otorguen un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos y coaliciones que participen en la elección;"

"Artículo 188.
(...)
Las boletas electorales contendrán por lo menos los datos siguientes:

(...)
III. (...)
Los emblemas de los candidatos independientes aparecerán después de los de los partidos políticos en el orden en que hubieren sido registrados. En la boleta no se incluirá ni la fotografía ni la silueta del candidato."

"Artículo 189. En las boletas para la elección de Diputados de mayoría relativa o de Ayuntamientos se destinará un solo círculo para cada fórmula de candidatos a Diputados propietarios o suplentes o planilla de Ayuntamiento postulado por un partido, de manera que baste la emisión de un solo voto para sufragar por ambos o por la planilla."

"Artículo 191.(...)
...
Para obtener su registro, quienes sean dirigentes de algún partido político, nacional o local, deberán separarse definitivamente de su cargo al menos un año antes de la fecha prevista en la presente Ley para el inicio del registro de candidatos, según la elección de que se trate. Los militantes de los partidos políticos, nacionales o locales, deberán renunciar a su militancia al menos treinta días antes del inicio de las precampañas, según la elección de que se trate."

"Artículo 196. (...)
(...)
Dicho procedimiento comprende las siguientes etapas:
(...)
III. Declaratoria de procedencia, en su caso, para quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes."

"Artículo 197.
(...)
VIII. Los plazos, términos y condiciones bajo los cuales deberá constituir una fianza para garantizar

el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento."

"Artículo 200. Para los efectos del artículo anterior, la Comisión Estatal Electoral facilitará los formatos de solicitud de registros respectivos, que deberán acompañarse por cada uno de los solicitantes, con la siguiente documentación:
(...)
II. Copia certificada de la credencial para votar y certificación de que se encuentra inscrito en la lista nominal de electores respectiva;"

"Artículo 203. La etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará doce días antes del inicio de las precampañas y los aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la cédula de respaldo ciudadano ante la Comisión Estatal Electoral a más tardar doce días antes de la fecha establecida para la conclusión de las precampañas.

Durante el plazo para la obtención del respaldo ciudadano, los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales y reuniones públicas, siempre y cuando las mismas no constituyan actos anticipados de campaña.

Tales acciones deberán ser financiados (sic) por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las prohibidas por esta Ley, respetando los montos máximos de aportaciones para los partidos políticos. Las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos de precampañas a que se refiera esta Ley.

La Comisión Estatal Electoral aprobará el formato de la cédula de respaldo ciudadano, la cual deberá

contener invariablemente el nombre, firma, clave de elector y folio o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente sobre la cual el aspirante a candidato independiente recabará los apoyos de los ciudadanos.

El formato de la cédula de respaldo ciudadano será entregado a los aspirantes a candidato independiente el día previo al inicio de la etapa de obtención de dicho respaldo."

"Artículo 205. Las manifestaciones de respaldo ciudadano serán nulas en los siguientes casos:

I. Cuando se haya presentado por la misma persona, más de una manifestación a favor del mismo aspirante, debiendo prevalecer únicamente una manifestación de respaldo;

II. Cuando se haya presentado por la misma persona, más de una manifestación a favor respecto a un mismo cargo de elección popular, debiendo prevalecer únicamente la primera que haya sido registrada;

III. Cuando carezca de la firma, o en su caso, huella o datos de identificación en el formato previsto para tal efecto; o bien, cuando tales datos no coincidan o sean localizados con el padrón electoral;

IV. Cuando los ciudadanos que las expidan hayan sido dados de baja del padrón electoral por encontrarse en algunos supuestos señalados en la legislación aplicable, y

V. Cuando los ciudadanos que las expidan no correspondan al ámbito estatal, distrital o municipal por el que el aspirante pretenda competir."

"Artículo 207. Son obligaciones de los aspirantes registrados:

I. Conducirse con irrestricto respeto a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, la presente Ley, así como las demás disposiciones de carácter general en la materia.

II. Abstenerse de solicitar el voto del electorado;

III. Abstenerse de utilizar en su propaganda cualquier alusión a la vida privada, ofensas, difamación o calumnia que denigre a otros aspirantes, precandidatos, partidos políticos, instituciones públicas o privadas y terceros, incitar al desorden o utilizar símbolos, signos o motivos religiosos o discriminatorios;

IV. Insertar en su propaganda de manera visible la leyenda: "aspirante a candidato independiente";

V. Abstenerse de recibir apoyo en dinero o en especie de organizaciones gremiales, de partidos políticos, personas morales y de entes gubernamentales;

VI. Abstenerse de realizar actos de presión o coacción para obtener el respaldo ciudadano;

VII. Retirar la propaganda, dentro de los tres días posteriores a la finalización de la etapa de obtención del respaldo ciudadano; y

VIII. Las demás que establezca esta Ley, relativas a las obligaciones inherentes a los partidos políticos y coaliciones respecto de las precampañas electorales."

"Artículo 210. Los aspirantes, a los que se les haya notificado la declaratoria o resolución en la que

conste la obtención del respaldo ciudadano necesario para ser registrados como candidatos independientes, deberán proceder a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral."

"Artículo 211.
(...)
El aspirante que haya obtenido la declaratoria para registrarse como candidato independiente, que no entregue el informe señalado en el primer párrafo del presente artículo, que haya rebasado el tope de gastos establecido para la obtención del respaldo ciudadano, o que no obtenga el dictamen en sentido aprobatorio que confirme la licitud del origen y destino de los recursos utilizados para la obtención de dicho respaldo, le será cancelado el registro como candidato independiente."

"Artículo 213. Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:
(...)
II. Exhibir la documentación en la que conste la constitución de una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral;
(...)
IV. Señalar los colores, y en su caso, emblema que pretendan utilizar en su propaganda electoral, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos ya existentes."

"Artículo 215. El registro como candidato independiente será negado en los siguientes supuestos:

I. Cuando el dictamen a que se refiere el artículo 211, segundo párrafo, de esta Ley, no permita determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa de obtención de respaldo ciudadano, o cuando a partir del mismo se concluya que el tope de gastos para tal efecto, o el límite de aportaciones individuales fue rebasado;

II. Cuando la solicitud de registro se haya presentado fuera de los plazos previstos para el registro de candidatos de los partidos políticos o coaliciones, según la modalidad de la elección de que se trate;

III. Cuando no se haya satisfecho cualquiera de los requisitos de procedencia del registro a que se refiere el artículo 213 y los demás que establezca esta Ley, ni siquiera con posterioridad al requerimiento que en su caso haya formulado la Comisión Estatal Electoral, o cuando el desahogo a este último se haya presentado de manera extemporánea;

IV. Cuando se demuestre la comisión de actos anticipados de campaña;

V. Cuando se demuestre la compra o adquisición de tiempos en radio o televisión para promocionarse; y

VI. Cuando se demuestre que el aspirante a candidato independiente presentó información falsa para alcanzar el porcentaje de respaldo ciudadano correspondiente."

"Artículo 216.
(...)
Los candidatos independientes que obtengan su registro no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral."

"Artículo 224. Los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público

para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho los candidatos independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

Artículo 225. El monto que le correspondería a un partido de nuevo registro, se distribuirá entre todos los candidatos independientes de la siguiente manera:

I. Un treinta y tres punto tres por ciento que se distribuirá de manera igualitaria entre los candidatos independientes al cargo de Gobernador;

II. Un treinta y tres punto tres por ciento que se distribuirá de manera proporcional entre las fórmulas de candidatos independientes al cargo de Diputado; y

III. Un treinta y tres punto tres por ciento que se distribuirá de manera proporcional entre las planillas de candidatos independientes a Integrantes del Ayuntamiento.

Cuando no se renueve al Titular del Poder Ejecutivo, el monto que le correspondería se distribuirá de manera equitativa entre los tipos de elección restantes. Sin embargo, tratándose de los candidatos a Diputados o Integrantes de los Ayuntamientos, ninguna fórmula o planilla podrá recibir, por sí misma, más del equivalente a la tercera parte de los porcentajes a que se refieren las fracciones II y III anteriores."

"Artículo 342. A quien viole las disposiciones de esta Ley sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario público, se le sancionará con multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente. Si se

reincide en la falta, el monto de la multa se aumentará hasta en dos tantos más."

284. Por su parte, el partido promovente sostuvo en su primer concepto de invalidez lo siguiente:

- Que el artículo 156 fracción I y II al establecer el procedimiento a seguir para la utilización gratuita de los locales cerrados de propiedad púbica para los partidos, coaliciones o candidatos, se encuentra desapegado a lo establecido en los artículos 35, 39. 40 y 41 de la Constitución pues crea una desigualdad e inequidad entre los sujetos aspirantes a un puesto de elección popular y los partidos políticos en la contienda electoral.
- Que la fracción II del artículo 188 de la misma ley establece una diferenciación injustificada y arbitraria en perjuicio de los candidatos independientes al disponer que aparecerán en las boletas después de los candidatos de los partidos.
- Que el artículo 189 vulnera los derechos electorales de los candidatos independientes, consagrados en la fracción II del 35, 39, 40 y 41 de la Carta Magna al pretender excluirse sin un motivo constitucionalmente válido, a los candidatos independientes de aparecer y ser votados en las boletas para la elección de diputados de mayoría relativa de Ayuntamientos.
- Que los artículos 191 párrafo segundo, 196 párrafo segundo fracción III, 208, 209, 210, 211, 212 y 213 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León contravienen lo dispuesto en la Constitución Federal y Tratados Internacionales suscritos por nuestro país al establecer prohibiciones que coartan la participación efectiva de los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes y que atentan contra el contenido esencial del derecho fundamental de ser votado y acceso al cargo por igual, instituido a favor de las candidaturas independientes.

- Que el artículo 200 fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León no guarda proporcionalidad frente a los demás requisitos que establece la ley para acceder a un cargo de elección popular al establecer la presentación de la certificación de que se encuentra inscrito en la lista nominal de electores respectiva a los aspirantes.
- Que el artículo 203 de la ludida Ley vulnera el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal al otorgar solo cincuenta días para obtener el respaldo ciudadano a la elección de Gobernador, diputados y ayuntamientos.
- Que el artículo 204 es contradictorio al orden constitucional al imponer porcentajes excesivos a los aspirantes y virtuales candidatos independientes en lo que hace a la etapa de obtención del apoyo ciudadano.
- Que el artículo 205 fracción II de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León vulnera lo establecido en los artículos 9° y 35 fracción III así como el 14 y 16 de la Constitución Federal, pues transgrede primero a los aspirantes a candidatos independientes, pues en nada daña la posibilidad de que un mismo ciudadano apoye a más de un candidato independiente, resultando además que no debería ser una carga atribuible a los aspirantes a independientes, el tener que indagar si cada uno de los ciudadanos que está dándole su apoyo ha respaldado o no a diverso candidato y en segundo lugar constituye una transgresión al derecho de los electores pues si el respaldo ciudadano es la vía para que los independientes accedan a una candidatura y eventualmente mediante el ejercicio comicial a un cargo de representación popular, resulta ilógico impedirle a la ciudadanía que le otorguen su respaldo a más de un candidato independiente.
- El artículo 207 fracción V vulnera el principio de igualdad establecido en los artículos 1°, 41 párrafo segundo fracción V y 116 fracción IV inciso b) de la Constitución Federal, al permitir que los partidos políticos puedan obtener aportaciones de personas

físicas o morales, haciéndolo nugatorio éste mismo derecho para las candidaturas independientes.

- Que los artículos 197 fracción VIII, 210 y 213 fracción II son contrarios a los artículos 1°, 22 párrafo primero, 35 fracción II y 41 Bases III y V de la Constitución al imponer al aspirante a y como eventualmente al candidato independiente la obligación de constituir una fianza, en términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral. Situación que resulta tan inédita, como ambigua y excesiva al legalizar la inequidad reduciendo las posibilidades de la participación como candidatos independientes a solo aquellos ciudadanos que tengan un poder adquisitivo suficiente o consigan patrocinadores.
- Que la fracción IV del artículo 213 resulta desapegada al orden constitucional al restringir de manera tan amplia y vaga la posibilidad de que los candidatos independientes hagan y desarrollen su campaña, se les está situando en un estado de inequidad y desventaja electoral frente a sus oponentes lanzados por los partidos, pues resulta contrario pensar que existirá el supuesto en el que los candidatos independientes buscarán generar un grado de confusión en el electorado, al escoger colores y emblemas "iguales o semejantes" a los utilizados por los partidos.
- Que el artículo 215 entraña una violación a las garantías y principios de igualdad, equidad en la contienda y acceso al ejercicio del poder público, al dejar a los Candidatos Independientes fuera de diversos supuestos normativos reconocidos y consagrados en principio por el artículo 41 Constitucional.
- Que el artículo 211 párrafo tercero de la referida Ley deviene inconstitucional al disponer como obligación de los aspirantes a candidatos independientes el que presenten la respectiva constancia de cumplimiento.
- Que el artículo 216 párrafo tercero contraviene lo dispuesto en el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal al establecer que los candidatos independientes que obtengan su registro

no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral.

- Que los artículos 224 y 225 vulneran el principio de equidad contenido en el artículo 116 de nuestra Carta Magna porque no se establecen parámetros fijos respecto de las cantidades de dinero público que en su caso les corresponderían a los candidatos independientes. Ya que al estar supeditado el financiamiento público al número de candidatos que se registren para cada cargo de elección popular, se trastoca el principio de equidad en la contienda al derivar en menor financiamiento para aquellos cargos de elección popular en el que se inscriban más candidatos independientes, además de que son insuficientes en comparación con los que reciben los partidos políticos que gozan de prerrogativas desde el inicio del proceso electoral de que se trate.
- Que el artículo 342 en relación con el artículo 207 fracción V devienen inconstitucional al no cumplir con los parámetros de proporcionalidad, razonabilidad e idoneidad en relación con las candidaturas independientes dado que se les restringe el derecho de recibir aportaciones en dinero o en especie a través de personas morales, circunstancia contraria a las aportaciones en dinero que realicen los simpatizantes a los partidos políticos, quienes si pueden recibir dicha aportación por parte de personas morales.

USO DE LOCALES DE PROPIEDAD PÚBLICA.

285. Dicho lo anterior y en relación con el artículo **156 fracciones I y II**, debe decirse que es **infundada** la pretensión del partido promovente, en atención a que la norma combatida establece que tanto los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos independientes, tienen el derecho de solicitar ante el organismo electoral local el uso de locales de propiedad pública. En el caso la norma estudiada establece una serie de requisitos para

que los partidos políticos y coaliciones pueden solicitar el uso de los locales con cuando menos cuarenta y ocho horas, y señalar la naturaleza del acto a realizar, el número de personas que se estima habrán de concurrir, el tiempo necesario para la preparación y realización del evento, los requerimientos necesarios para su buen funcionamiento y el nombre del ciudadano autorizado por el partido político, la coalición o el candidato en cuestión como responsable del buen uso del local y de sus instalaciones. Asimismo se señala que la Comisión Estatal Electoral intervendrá para garantizar que las autoridades estatales y municipales otorguen un trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos y coaliciones que participen en la elección.

286. En el caso, el partido promovente se duele de una inadecuada regulación y que por tanto excluiría a los candidatos independientes; sin embargo, la constitucionalidad de las normas combatidas se sustenta y se salva a través en una interpretación conforme en donde la expresión: "candidatos" deba entenderse en un sentido incluyente y no excluyente para así comprender también a los candidatos independientes. Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arribó a similares conclusiones en su opinión SUP-OP-55/2014[108]

287. En consecuencia, lo procedente es reconocer la validez del artículo 156 fracciones I y II de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

[108] Visible a fojas 1974 a 2103 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

UBICACIÓN EN LA BOLETA ELECTORAL DE LOS EMBLEMAS.

288. Respecto **del artículo 188 fracción III párrafo segundo** de la ley comicial combatida, el argumento planteado por el partido político es **infundado**; lo anterior dado que la situación de que la norma combatida prevea que los emblemas de los candidatos independientes aparecerán después de los de los partidos políticos en el orden en que hubieren sido registrados, no riñe con los contenidos de los artículos 35, 41 y 116 de la Constitución Federal. En este sentido, este Tribunal Constitucional comparte las consideraciones de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el entendido de que a diferencia de los partidos políticos, los candidatos que deciden contender de forma independiente no ostentan algún registro previo o gozan de alguna circunstancia que les permita aparecer en la boleta antes que algún partido político o coalición, dado que estos últimos precisamente se destacan por ser entidades de interés público cuyas actividades, derechos y obligaciones no se agotan con la mera participación en los procesos electorales, mientras que la figura de la Candidatura Independiente contempla diferencias relacionadas con el ejercicio de un Derecho Político y, por lo tanto, se trata de figuras jurídicas con regulaciones jurídicas diversas. En virtud de lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 188 fracción III párrafo segundo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

DISEÑO DE LA BOLETA ELECTORAL

289. Ahora bien, respecto del planteamiento para combatir el **artículo 189** de la legislación comicial del Estado de Nuevo León, debe decirse que es **infundado**, toda vez que la norma no debe ser interpretada en el sentido de excluir a las candidatos independientes, al contrario, la expresión "candidatos a" debe ser razonada en el sentido de que comprende tanto a aquellos candidatos que contienden a través de los partidos políticos, como aquellos que han ejercido el Derecho contemplado en el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal; a mayor abundamiento, el artículo 191 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León establece que los ciudadanos que cumplan con los requisitos constitucionales y legales tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro del proceso electoral y pueden contender a los cargos de Gobernador, Diputados por el principio de mayoría relativa y como integrantes de los Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa en el contexto del Título Segundo de la legislación comicial denominada "De los Candidatos Independientes". A mayor abundamiento, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arribó a similares conclusiones en su opinión SUP-OP-55/2014[109]; en consecuencia lo procedente es reconocer la validez del artículo 189 impugnado.

CERTIFICACIÓN DE INSCRIPCIÓN EN LA LISTA NOMINAL.

[109] Visible a fojas 1974 a 2103 del cuaderno principal de la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014.

290. En relación al **artículo 200** de la ley comicial del Estado de Nuevo León, el planteamiento del partido político es **infundado**, lo anterior, debido a que este Tribunal Constitucional al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014** determinó que la certificación en la lista nominal de electores, contrario a lo sostenido por el partido impugnante, genera seguridad jurídica y ello debe alcanzar un fundamento en la deferencia constitucional relativa a la libre configuración de la que goza el Congreso del Estado de Nuevo León, a partir del artículo 116 constitucional fracción IV, y por lo tanto, tal requerimiento no resultaría ni excesivo ni injustificado. Consecuentemente se reconoce la validez del artículo 200 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

SUPREMA JUSTICIA DE SECRETARIA GEN

OBTENCIÓN DE RESPALDO CIUDADANO.

291. En torno al **artículo 203** impugnado por el partido político promovente, son **infundados** los argumentos del partido político impugnante; respecto a la etapa de obtención del respaldo ciudadano, en atención a que dicho plazo se inserta dentro de un procedimiento de selección de las candidaturas independientes, lo siguiente, de conformidad con el propio artículo 196 de la ley comicial del Estado de Nuevo León, mismo que comprende una etapa de registro, otra sobre la obtención del respaldo ciudadano y finalmente la relativa a la declaratoria de la procedencia sobre quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes[110]. Así,

[110] Artículo 196. El procedimiento de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita la Comisión Estatal Electoral y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho procedimiento comprende las siguientes etapas:

I. Registro de aspirantes;

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

concluido el plazo legal previsto para que los ciudadanos expresen su respaldo a algún aspirante a ser candidato independiente, iniciará la etapa correspondiente a la declaratoria de quiénes tendrán derecho a ser registrados con ese carácter; de igual forma, este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014** se determinó lo siguiente:

> ***"...la etapa de obtención del respaldo ciudadano es una más de las que se siguen en el proceso de selección de candidatos independientes, y se lleva a cabo antes de que proceda el registro de estos.***
> ***(466) Por tanto, es claro que debe quedar sujeta a una temporalidad determinada, no sólo para hacerla congruente con las otras que se desarrollan dentro del proceso comicial general del Estado, sino para permitir la eficacia de la etapa posterior, que no podría llevarse a cabo si antes no se ha cumplido con ella.***
> ***(467) Al respecto, es importante destacar que, en los términos antes desarrollados, los plazos se ajustan a la temporalidad que el propio código prevé para el desarrollo del proceso en el que se contienen, por lo que su duración resulta congruente con lo establecido al respecto en éste, y no podría aumentarse indiscriminadamente, pues entonces desestabilizaría el diseño normativo comicial de la entidad que, se insiste, está formado por una sucesión de etapas continuas y concatenadas.***
> ***(468) En efecto, la duración del periodo en el que se persiga la obtención del respaldo ciudadano por parte de quienes aspiren a ser candidatos independientes no podría incrementarse sin medida pues, si así fuera, entonces afectaría al***

II. Obtención del respaldo ciudadano; y

III. Declaratoria de procedencia, en su caso, para quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

resto de las etapas determinadas por el Legislador estatal, que dependen de ella, y esto haría nugatorio el ejercicio del derecho previsto en el artículo 35, fracción II, de la Ley Fundamental."

292. En consecuencia con lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 203 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

MANIFESTACIONES DE RESPALDO.

293. Por cuanto hace a la impugnación del artículo **205 fracción II** de la legislación electoral de Nuevo León, debe señalarse que son **infundados** los argumentos planteados por el partido político impugnante, ello en razón de que, no es excesivo establecer que prevalecerá la primera manifestación de respaldo ciudadano a un mismo cargo de elección popular y sólo deberá prevaler la primera que haya sido registrada, puesto que precisamente lo que trata de salvaguardar la norma impugnada es el principio de certeza y de equidad en la contienda que rigen los procesos electorales. Si bien es cierto, que el legislador neoleonés pudo haberse encontrado una medida legislativa menos lesiva, lo cierto es que tampoco puede perderse de vista el principio de definitividad que rige esta especialidad, derivado de los tiempos en que se llevan a cabo estos actos, en la medida que pueda darse el caso de que buscar la ratificación por parte del ciudadano a quien apoya, puede llevar a que los plazos de registro fenezcan en contra de quien pretende postularse. A mayor abundamiento, este Tribunal Pleno al resolver la **acción de inconstitucionalidad**

42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, sostuvo que las normas que establecían la prelación de la primera manifestación de respaldo ciudadano:

> ***"...tienen el propósito de acreditar, en forma fehaciente, que la candidatura independiente alcanzó el respaldo ciudadano suficiente para participar en la elección con un mínimo de competitividad que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos estatales a su favor, pues resultaría absurdo hacerlo frente a la sola intención de un aspirante para participar en un proceso electivo, o sin ofrecer a la ciudadanía las pruebas irrefutables de que un importante número de ciudadanos estimaron conveniente que el candidato luchara en él sin partido.***
> ***(484) Atento a lo desarrollado, se entiende razonable lo previsto en la disposición impugnada que, se reitera, establece que ningún ciudadano podrá emitir más de una manifestación de apoyo para el mismo cargo de elección popular, y que serán nulas las presentadas en un formato que no esté requisitado.***
> ***(485) Esto, pues en ambos casos se persigue garantizar el fin antes señalado, esto es, que sea posible acreditar, de manera certera, que un aspirante alcanzó el respaldo ciudadano suficiente para participar en la elección como candidato independiente, pues para ser incorporado en el proceso respectivo, resulta indispensable que cuente con un apoyo incontrovertible, que justifique que se eroguen recursos públicos a su favor."***

294. En consecuencia con lo anterior, lo procedente es reconocer la validez de la fracción II del artículo 205 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

OBLIGACIONES DE LOS ASPIRANTES REGISTRADOS.

295. Ahora bien, por cuanto hace al **artículo 207 fracción V** cuestionado, debe señalarse que los argumentos del partido político son **infundados**; ello en razón de que en **acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014** el Tribunal Pleno estimó que las normas que menciona que establecen la abstención de recibir apoyo en dinero o en especie son constitucionales, puesto que dichas normas están encaminadas a:

> ***"...favorecer el conocimiento certero de los recursos obtenidos dentro del financiamiento privado de los aspirantes y candidatos independientes y, en esta lógica, se previó que esto no será posible en caso de que se les permitiera recibir aportaciones o donaciones como las indicadas.***
> ***(354) En virtud de lo anterior, se limitó su posibilidad de obtenerlo, a los casos en que la aportación en dinero o en especie no incluyera el efectivo, los metales ni las piedras preciosas, con la intención de conocer el origen y monto de los recursos con los que cuentan y que, de esta forma, la autoridad pudiera garantizar la eficacia del sistema jurídico electoral del Estado, en lo relativo a este tópico.***
> ***(355) Así las cosas, con independencia del trato diferenciado al que alude el accionante, debe concluirse que la medida en comento encuentra una justificación razonable, en tanto que es el mecanismo diseñado por la Legislatura de Michoacán, y éste resulta adecuado para asegurar la finalidad mencionada y, de esta forma, respetar los principios que deben regir la materia.***
> ***(356) Por tanto, contrariamente a lo señalado por el accionante, lo establecido en el precepto que ahora se combate resulta razonable, y no vulnera el***

principio de igualdad, así como los demás principios que rigen la materia, sino que se prevé con la intención de que los aspirantes y candidatos independientes, y su participación en los procesos electorales, se ajusten a los criterios de certeza y legalidad necesarios para garantizar los principios que rigen la materia."

296. En consecuencia con lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 207 fracción V de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

EMBLEMAS DE CANDIDATOS CIUDADANOS.

297. Por lo que respecta la impugnación del **artículo 213 fracción IV** de la Legislación en comento, la argumentación para atacar la norma del partido político deviene **en infundada**, en atención a que la fracción IV tiene por finalidad generar certeza respecto a los emblemas y/o colores que sean utilizados en la propaganda electoral; la norma realiza la acotación de que tanto emblemas como colores no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por los partidos políticos existentes con la finalidad de no causar confusión en el electorado. Así, lejos de resultar restrictivo la norma busca diferenciar las opciones políticas para que los electores puedan discernir y escoger dichas opciones para ejercer su derecho al sufragio. En consecuencia, lo procedente es reconocer la validez de la fracción IV del artículo 213 cuestionado.

NEGATIVA DEL REGISTRO.

298. Ahora bien, con relación al artículo 215 impugnado, debe señalarse que es **infundada** la pretensión del partido político en cuanto a que el artículo en su conjunto entraña una violación a los principios de igualdad y equidad en la contienda en relación con los supuestos para negar el registro como candidato independiente; en efecto, este Tribunal Pleno al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014**, así como la **acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014** se determinó que el establecimiento de requisitos contemplados en la legislación comicial no podía estudiarse en una comparación entre partidos políticos y candidatos independientes, pues las razones constitucionales son diferenciadas en unos y otros:

> ***"...la obligación de entregar oportunamente los informes financieros del proceso para recabar el apoyo ciudadano por parte de los aspirantes a candidatos independientes, constituye la única forma de verificar el origen y destino lícito de los recursos económicos utilizados para tal fin, por lo que su exigibilidad, so pena de negar el registro o de imponer las sanciones que procedan, en su caso, son únicamente los medios coactivos para hacer efectiva dicha obligación, sin que ello signifique disuadir las aspiraciones de participar en el ejercicio del derecho fundamental de los ciudadanos para postularse a un cargo de elección popular en forma independiente, pues para garantizar su eficacia, se requiere que todas las personas que lo intenten actúen con transparencia en cuanto al financiamiento que utilicen en cualquiera de las fases del procedimiento, para evitar cualquier ventaja artificial producto de la***

aplicación excesiva de recursos, y de la falta de control por parte de la autoridad electoral.[111]"

"(528) De esta forma, es claro que, violada dicha disposición legal, lo conducente es que la autoridad imponga la sanción prevista en la propia normativa (negar el registro como candidato independiente) para corregir o dar remedio a la conducta infractora.
529) Sobre el particular, debe señalarse que la medida correctiva establecida en el precepto impugnado encuentra razonabilidad respecto de la naturaleza y alcances de las conductas que pueden dar lugar a imponerla.
(530) Esto es así, porque en el supuesto de que no logre determinarse la licitud de determinar la licitud de los recursos erogados en la etapa precedente, o bien, se concluya que se rebasó el tope de gastos o el límite de aportaciones permitidas, la finalidad que se persigue es, por una parte, evitar la injerencia de recursos irregulares dentro del financiamiento de los candidatos ciudadanos y, por otra, garantizar la certeza y equidad de su participación respecto del resto de los contendientes.
(531) Lo último justifica también lo relacionado con las conductas relativas a presentar la solicitud de registro en los plazos previstos para los candidatos de partidos políticos, y satisfacer los requisitos previstos para la procedencia de su registro, pues un proceder distinto, esto es, no sujetarse a las reglas previstas para la obtención del registro respectivo, afectaría a los demás participantes y, consecuentemente, al proceso comicial en su conjunto.
(532) En este sentido, la sanción de negativa de registro ante la actualización de las conductas antes referidas, resulta ser una medida adecuada para el cumplimiento de los fines antes señalados pues, en términos de lo desarrollado con anterioridad, garantiza que se cumpla con los

[111] Resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

principios de legalidad, equidad y certeza que deben regir en los procesos electorales.
(533) Así las cosas, contrariamente a lo señalado por el accionante, lo establecido en el precepto que ahora se combate no está encaminado a restringir los derechos de votar y ser votados de los candidatos independientes, sino que se prevé con la intención de que éste se ajuste a los parámetros de legalidad necesarios para garantizar los principios que rigen la materia, a los que se aludió en párrafos precedentes.[112]"

299. De igual forma, debe señalarse que en relación con las hipótesis previstas en el artículo 215 impugnado se trata de condiciones básicas para el registro de la figura del candidato independiente para el estado de Nuevo León, adicionalmente, por cuanto hace a la negación del registro derivado de la compra o adquisición de tiempos en radio o televisión, prevista en la fracción V del artículo impugnado, conviene señalar que la prohibición de la misma se encuentra de forma expresa en el artículo 41 Apartado A inciso g) penúltimo párrafo de la Constitución Federal en los siguientes términos:

"Artículo 41.- ...
(...)
Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero."

[112] Resolución de la Acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

300. Como resultado de lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 215 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

SUSTITUCIÓN DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES.

301. Por su parte, en relación con el párrafo tercero del **artículo 216** cuestionado, se señala que es **infundado** lo aducido por el partido político promovente, pues tal como se señaló por este Tribunal Pleno al resolver la diversa **acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014**, la figura de las candidaturas independientes se involucran derechos individuales en los siguientes términos:

> ***"(512) Al respecto, debe tomarse en consideración que las candidaturas independientes representan el ejercicio de un derecho ciudadano y personalísimo y, por tanto, ante la ausencia de la persona que haya sido registrada de manera individual para contender sin partido, carece de sentido proseguir con la candidatura, pues ésta se generó en virtud de un derecho que no puede ni debe adscribirse a otro sujeto.***
> ***(513) Lo mismo acontece en el caso de que el registro respectivo se haya llevado a cabo mediante fórmula o planilla pues, en estos supuestos, siguen involucrados derechos personalísimos que son ejercidos de manera conjunta, de forma que la ausencia de alguno de sus integrantes no permite hacer una sustitución parcial.***
> ***(514) De esta suerte, toda vez que, se insiste, en las candidaturas independientes se involucran derechos individuales que se ejercen a título personal, no hay forma de que otro ciudadano se haga cargo de su postulación, si quienes fueron***

registrados se ausentan en forma definitiva antes de que se lleve a cabo la elección."

302. En consecuencia con lo anterior, se reconoce la validez del párrafo tercero del artículo 216 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

FINANCIAMIENTO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

303. Respecto de las impugnaciones de los **artículos 224 y 225** de la ley comicial de Nuevo León, debe decirse que los argumentos del partido promovente son **infundados**, debido a que, las comparaciones a efecto de recibir financiamiento público para sus gastos de campaña parte de situaciones diferenciadas; puesto que por una lado el partido político se constituye como una entidad de interés público de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Federal en relación con la figura del candidato independiente que se trata de un ciudadano en el ejercicio de su Derecho Político reconocido en el artículo 35 fracción II de la propia Norma Suprema, por lo que el tratamiento y regulación jurídica para efectos de distribución de financiamiento público es diferente; en efecto, el Tribunal Pleno al resolver la diversa **acción de inconstitucional 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 20/2014** se determinó que:

"En efecto, conforme al modelo constitucional establecido, no existe inconveniente para que las candidaturas independientes prorratean entre sí las prerrogativas que les correspondan en su conjunto,

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

138

de forma tal que entre más se registren postulaciones de esta naturaleza, en la misma proporción el apoyo económico estatal se reduce.

Consecuentemente, si el sistema legal de asignación del financiamiento público para candidatos independientes se programó conforme la directriz que el Constituyente configuró para dividir entre ellos las prerrogativas gubernamentales, para que quienes opten por esta forma de participación política exclusivamente reciban a prorrata los recursos estatales, resulta congruente con ese esquema distributivo que, cuando uno solo de ellos es el que se registra oficialmente, también en estos supuestos se aplique una medida que preserve el criterio constitucional de asignación de tan solo una parte alícuota de las prerrogativas estatales, y concretamente del financiamiento público, aún a pesar de la unicidad que existiera en la propuesta."

304. En segundo lugar, por cuanto hace a la impugnación del artículo 225, la norma establece un porcentaje de treinta y tres por ciento respecto al monto que le correspondería a un partido de nuevo registro entre todos los candidatos independientes, así, en principio se trata de un porcentaje que responde al propio modelo legal diseñado para distribuir esos recursos económicos, pues si se estableció que la suma de lo que le correspondería a un partido de nueva creación, sería suficiente para abastecer a todos los candidatos registrados sin partido que los postule, lo anterior fue materia de análisis del Tribunal Pleno al resolver las consideraciones de la ya mencionada **acción de inconstitucional 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 20/2014.** Por lo tanto procede reconocer la validez de las normas combatidas.

SANCIONES RESPECTO DEL FINANCIAMIENTO.

305. Ahora bien, por cuanto hace al **artículo 342** de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, debe señalarse que los argumentos del partido político son **infundados**; ello en virtud de que la norma en comento señala que la violación de las disposiciones legales sobre restricciones para las aportaciones de financiamiento que no provengan del erario, se hará acreedor a una multa de hasta el doble del monto aportado indebidamente; asimismo, si la conducta fuera reincidente el monto de la multa se aumentará hasta en dos tercios. De igual forma, este Tribunal Pleno comparte el punto de vista de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el sentido de que la norma combatida en comento no se centra en sancionar a las personas morales, aspirantes o candidatos independientes que se sitúen en ese supuesto, sino que, establece un supuesto general respecto a la sanción que podrá imponerse a cualquier sujeto que viole las disposiciones sobre el financiamiento no proveniente del erario público, cuestión que incluso abarca a los partidos políticos y coaliciones, así como a sus candidatos. Por otra parte, no se observa que dicha disposición establezca multa fija o que transgreda los principios de equidad y certeza. En virtud de lo anterior, lo procedente es reconocer la validez del artículo 342 de la legislación comicial del Estado de Nuevo León.

ESTABLECIMIENTO DE FIANZAS PARA LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

306. Finalmente, y por cuanto hace a la impugnación de los artículos **197 fracción VIII, 210 y 213 fracción II** de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, debe señalarse que la argumentación vertida por el partido político es **fundada**; los artículos impugnados son del siguiente tenor:

"Artículo 197.
(...)
VIII. Los plazos, términos y condiciones bajo los cuales deberá constituir una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento"

"Artículo 210. Los aspirantes, a los que se les haya notificado la declaratoria o resolución en la que conste la obtención del respaldo ciudadano necesario para ser registrados como candidatos independientes, deberán proceder a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral."

"Artículo 213. Los ciudadanos que hayan obtenido el derecho a registrarse como candidatos independientes, al momento de solicitar el mismo, deberán cumplir con los siguientes requisitos:
(...)
II. Exhibir la documentación en la que conste la constitución de una fianza para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, y hacer frente a las responsabilidades que, en su caso, deriven de su incumplimiento, en los términos y condiciones que hayan sido establecidos por la Comisión Estatal Electoral;"

COPIA

307. Ahora bien, en primer lugar conviene señalar que las normas impugnadas se inscriben dentro del Capítulo Segundo y Capítulo Tercero sobre "Selección de Candidaturas Independientes" y "Registro de las Candidaturas Independientes". En el caso, el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal, los artículos 23 del Pacto de San José y el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen lo siguiente:

> ***"Art. 35.- Son derechos del ciudadano:***
> ***(...)***
> ***(REFORMADA, D.O.F. 9 DE AGOSTO DE 2012)***
> ***II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;"***
>
> ***"Artículo 23. Derechos Políticos***
>
> ***1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:***
>
> ***a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;***
>
> ***b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y***
>
> ***c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.***

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. "

"Artículo 25

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

308. Como puede observarse la Constitución Federal y los tratados del Sistema Interamericano y Universal de Protección de Derechos Humanos reconocen el Derecho al Sufragio Activo de manera independiente y la deferencia al Derecho Nacional para reglamentar los Derechos y "Oportunidades" para tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas del país, así como a participar en la dirección delos asuntos públicos ya sea de forma directa o por medio de los representantes libremente elegidos.

309. En el caso de las normas combatidas, es claro que se refieren al establecimiento de una "fianza" para garantizar el cumplimiento de las previsiones normativas de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, ello implica que el legislador local introdujo un criterio de orden económico tanto para la selección como para el registro de las candidaturas independientes, que no se contempla en el texto de la Norma Suprema y atenta contra el acceso igualitario al Derecho Humano al sufragio pasivo.

310. De suyo conviene señalar que el establecimiento de una fianza se traduce como un requerimiento constitucional no contemplado en la Norma Suprema y que mermaría las iguales oportunidades a los ciudadanos neoleonéses para tener acceso a las funciones públicas.

311. Por su parte, al interpretar los alcances del artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos ha considerado que los Derechos a votar y ser votados no permite hacer distinción entre ciudadanos por una posición económica:

> ***"A diferencia de otros derechos y libertades reconocidos por el Pacto (que se garantizan a todas las personas dentro del territorio y sujetos a la jurisdicción del Estado), el artículo 25 protege los derechos de "cada uno de los ciudadanos". En sus informes, los Estados deben describir las disposiciones jurídicas que definen la ciudadanía en el contexto de los derechos amparados por ese artículo. <u>No se permite hacer distinción alguna entre los ciudadanos</u> <u>en lo concerniente al goce de esos derechos</u> <u>por</u> motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier***

141

otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.[113]"

312. De igual forma, aceptar una premisa en donde, quede supeditada la incorporación de una fianza para la selección y registro de candidaturas generaría un efecto inhibitorio de los ciudadanos que pueden costearla, dado que no es la capacidad económica ni el dinero el criterio imperante para ejercer los Derechos contenidos en el artículo 35 fracción II y numerales 23 y 25 de los tratados del Sistema Interamericano y Universal de Protección de Derechos Humanos. Incluso dentro del contexto latinoamericano, múltiples Tribunales Constitucionales se han pronunciado sobre el tema:

"***La creciente participación de grandes sumas de dinero en las campañas electorales conlleva grandes riesgos para la democracia. Estos riesgos se derivan de los intereses económicos de los diversos grupos que apoyan las candidaturas, que constituyen verdaderos grupos de presión que es necesario controlar con el fin de que no se desvirtúe la verdadera voluntad de los electores,*** *por conducto de diferentes mecanismos de sugestión. La distorsión que la necesidad de financiación de los partidos genera en la democracia se evidencia desde la disputa por el cargo hasta el ejercicio del mismo.*[114]"

313. De igual forma, en el contexto de la Organización de los Estados Americanos, existe el consenso sobre la influencia del

[113] U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 (1996)., Observación general Nº 25. La participación en los asuntos públicos y el derecho de voto (artículo 25), Párrafo 3.
[114] Corte Constitucional de Colombia, C-1153/05, Capítulo III, Financiación de Campañas Presidenciales, párrafo segundo.

dinero en el origen y ejercicio del poder legítimo en un Sistema Democrático:

> ***"En toda sociedad existen fuertes desigualdades y asimetrías de poder. Nadie entregaría naturalmente a los otros los beneficios que disfruta por su posición económica o de dominación. Los derechos ciudadanos no se hacen efectivos de manera espontánea, sino que han sido conquistas sociales. Desde esta perspectiva, el sistema democrático debe tener la capacidad de redistribuir poder para garantizar a los individuos el ejercicio de sus derechos y reducir los privilegios. Parece lógico suponer que si quienes concentran dinero tienen gran capacidad de influencia en los mecanismos que establecen quienes ocupan los cargos para decidir políticas y normas, éstas servirán principalmente a sus intereses y no a la ampliación de la ciudadanía; custodiarán la concentración de poder existente y no mejorarán su distribución. El abandono de la finalidad de ampliación de derechos por parte de funcionarios y legisladores será percibido tarde o temprano por los representados y afectará su confianza social en el sistema democrático.[115]"***

314. En razón de lo anterior, el legislador del Estado de Nuevo León únicamente sostuvo un criterio genérico a través de sus dictámenes sobre razón jurídica del establecimiento del Título Segundo de la legislación comicial regulatoria de los candidatos independientes:

> ***"En esta guisa, este (sic) Comisión Dictaminadora, examinó las diferentes alternativas regulatorias, a fin de garantizar el derecho efectivo de los***

[115] Organización de los Estados Americanos, Secretaría General, "Política, dinero y poder. Un dilema para las democracias de América", 1ra Edición, 2011, coord.. de Dante Caputo, México, Página 28.

ciudadanos independientes en las elecciones locales que se avecinan.
Por tanto, consideramos indispensable instituir en la Ley Electoral Estatal, todo un Título Segundo denominado "Delos Candidatos Independientes", el cual se integra de Cuatro Capítulos y se compone de los artículos 191 al 232, esto con el fin de propiciar igualdad en el proceso electoral, entre los Partidos Políticos y los particulares, generando con ello condiciones de equidad y equilibrio, en los derechos, obligaciones y prerrogativas.
De esta forma, estamos garantizando un modelo constitucional de parámetros mínimos, parejos, uniformes, que ofrecen igualdad en las contiendas electorales, de conformidad con el artículo 35 fracción II de la Ley Fundamental, así como de todos los numerales correlativos en la materia.
Este derecho fundamental regula y asegura la libre e igual participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política y, aún más, protegen la actividad y la igual oportunidad de las minorías políticas y la formación de la opinión pública: en conjunto, la libertad y la apertura del proceso político como rasgo decisivo de la democracia que regula la Ley Fundamental.[116]"

315. Así, se observa que la intención del legislador local fue precisamente garantizar el Derecho Humano a ser votado con la finalidad de propiciar "igualdad en el proceso electoral", a través de "parámetros mínimos", para regular y asegurar la libre e igual participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política; sin embargo, no se advierten con claridad cuál o cuáles fueron las razones legislativas para incorporar un criterio de orden económica para efectos de la selección y registro de las candidaturas independientes, tal como se observa de los artículos 197 fracción VIII, 210 y 213 fracción II de la Ley Electoral para el

[116] Véase foja 84 del Tomo II del cuaderno de pruebas de la Acción de Inconstitucionalidad 39/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014

Estado de Nuevo León, por lo que, bajo el riesgo de vedar esa igualdad de oportunidades en el ejercicio de los Derechos Políticos que el legislador pretendió garantizar, este Tribunal Pleno no puede convalidar un requisito de carácter económico que en los hechos impedirá que muchos ciudadanos puedan participar por no cubrir con la fianza requisitada en las normas combatidas.

316. Derivado de lo anterior, lo procedente es **declarar la invalidez de los artículos 197 fracción VIII en su totalidad; del artículo 210 en la porción normativa que señala: "...*a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria*" y 213 fracción II de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León en su totalidad.**

317. TRIGÉSIMO PRIMERO.-Prerrogativas y Derechos de los Candidatos Independientes. En el presente considerando se estudiará la constitucionalidad del artículo 217 en su conjunto, mismo que fue objeto de impugnación por parte del Partido del Trabajo en su décimo quinto concepto de invalidez, en este sentido la norma combatida es del siguiente tenor:

> ***"Artículo 217. Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:***
>
> ***I. Participar en la campaña electoral correspondiente y ser electos al cargo de elección popular para el que hayan sido registrados;***
>
> ***(F. DE E., P.O. 11 DE AGOSTO DE 2014)***
> ***II. Tener acceso a los tiempos de radio y televisión, de manera conjunta con todos los candidatos***

independientes registrados como si se tratará de un partido político de nuevo registro, pero en forma proporcional al tipo de elección de que se trate, única y exclusivamente en las campañas electorales, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, esta Ley, las demás Leyes, así como las disposiciones generales de la materia;

III. Obtener financiamiento público para la obtención del voto durante las campañas electorales, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, esta Ley, las demás Leyes, así como las disposiciones generales de la materia.

Dicho monto será prorrateado entre el número de candidatos independientes que participen en cada elección de manera proporcional, y será entregado a dichos candidatos una vez que se obtenga su registro ante la Comisión Estatal Electoral;

IV. Obtener financiamiento privado y autofinanciamiento, para la etapa de la obtención de respaldo ciudadano, así como para el sostenimiento de sus campañas, los cuales no deberán rebasar el que corresponda a un partido político de reciente registro, ni provenir de fuentes de financiamiento ilícito;

V. Realizar actos de campañas y difundir propaganda electoral, en los términos permitidos para los partidos políticos y coaliciones;

VI. Designar a un representante propietario y a un representante suplente ante la Comisión Estatal Electoral y las Comisiones Municipales Electorales, según corresponda al tipo de elección por el que contiendan, con derecho a voz;

VII. Tener derecho de representación en las Mesas Directivas de Casillas, según corresponda al tipo de elección por el que contiendan, en los mismos términos que un partido político;

VIII. Recibir el listado nominal de la demarcación territorial correspondiente a la elección, de conformidad con las leyes de la materia;

IX. Disponer equitativamente de espacios públicos para llevar a cabo actos de proselitismo durante el tiempo de campañas electorales;

X. Participar en los debates que organicen los organismos electorales, de conformidad con lo establecido en esta Ley y en las demás normas de carácter general;

XI. Interponer los medios de impugnación establecidos en esta Ley;

XII. Solicitar a los órganos electorales copia de la documentación electoral, a través de sus representantes acreditados, y

XIII. Las demás que les otorgue esta Ley y las demás normas de carácter general de la materia, en lo conducente, a los candidatos de los partidos políticos o coaliciones."

318. Por su parte, el partido político promovente sostuvo en síntesis el siguiente argumento para combatir el artículo en comento:

- Que el artículo 217 resulta contrario a los preceptos constitucionales y convencionales constituidos en el artículo 1°, 6° y 35 fracción II de la Constitución Federal, 13 y 23 párrafo 1° inciso b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos al restringir y no proteger un bien jurídico superior y solo abona en discriminar al ciudadano mexicano que haya decidido aspirar a un cargo de elección popular en una vía distinta a la de un partido político, sin justificación.

319. En este sentido, debe señalarse que la argumentación del partido político promovente es **<u>infundada</u>**; lo dicho en razón de que respecto del artículo cuestionado sólo se hace una impugnación genérica para considerar que se discrimina al ciudadano mexicano que haya decidido ejercer su Derecho Político, al contrario, la impugnación del partido político no puede alcanzar para dejar al ciudadano sin prerrogativas, precisamente, respecto de las prerrogativas derivadas de la Constitución en el artículo 41 fracción III segunda parte:"

Artículo 41
(...)
III... Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.
(...)
e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;
Apartado B
(...)
c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, y los

candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable."

"Artículo 116
(...)
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:
(...)
k) Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;"

320. Así, que la diferencia sustancial entre los candidatos independientes y los partidos políticos, responde a que lo últimos son actores políticos institucionalizados, esto es como entidades de interés público, las cuales conllevan responsabilidades mayores a la participación política electoral a diferencia de los candidatos independientes que únicamente participan para un cargo especifico por un periodo determinado. En tal medida, la medida legal que considera el acceso en radio y televisión de los candidatos independientes con los partidos políticos de nuevo registro resulta proporcional atendiendo a la construcción del sistema electoral mexicano. Además, no afecta, suprimen, ni restringen el derecho de ser votado de los candidatos independientes, ni su libertad de expresión.

321. En segundo lugar, el listado de las prerrogativas y derechos

de los candidatos independientes se encuentra en los artículos 219 a 232 de la legislación comicial del Estado de Nuevo León. En virtud de lo señalado, este Tribunal Pleno arriba a la conclusión de que no puede ser inconstitucional la previsión contenida en el artículo 217 y lo procedente es reconocer su validez.

322. TRIGÉSIMO SEGUNDO.- EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

PRIMERO. Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas.

SEGUNDO. Se sobresee en las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas en los términos y para los efectos contenidos en los considerandos segundo y cuarto de la presente resolución.

TERCERO. Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad en relación con los artículos 15, fracción II, 35, fracción VI, 75, fracción I, 76, 102, fracción III, y 153, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

CUARTO. Se reconoce la validez de los artículos 8, fracción III, al tenor de la interpretación conforme consistente en que la restricción respectiva sólo opera cuando el inculpado está privado de la libertad, 11, 16, 92, último párrafo, 96, 97, fracción IV, 99, 100, 101, 108, 109, 110, 111, 112, 156, fracciones I y II, 188, fracción III, párrafo segundo, 189, 191, fracción III, 200, 203, 204, 205, fracción II, 207, fracción V, 213, fracción IV, 215, 216, párrafo tercero, 217, 224, 225, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 263, fracción I, 265, párrafo tercero, 266, fracciones I y II, 267, 269, fracción V, 270 fracción II, en la porción normativa que indica "tres por ciento", 342 y 347 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos de la parte considerativa de esta sentencia.

QUINTO. Se declara la invalidez de los artículos 8, fracción V, 23, 38, fracción I, 175, fracción I, y 278, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en la parte considerativa de esta resolución.

SEXTO. Se declara la invalidez de los artículos 40, fracción XII, y 162, párrafo primero, de la Ley Electoral para el

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

146

Estado de Nuevo León, en las porciones normativas correspondientes que indican "que denigre a las instituciones y a los partidos" y "que denigren a las instituciones, a los propios partidos o", en los términos y para los efectos precisados en el considerando décimo tercero de esta resolución.

SÉPTIMO. Se declara la invalidez del artículo 270, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que señala "o el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes", en los términos y para los efectos precisados en el considerando vigésimo segundo de esta resolución.

OCTAVO. Se declara la invalidez del artículo 288, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica "y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como", en los términos y para los efectos precisados en el considerando vigésimo cuarto de esta resolución.

NOVENO. Se declara la invalidez de los artículos 197, fracción VIII en su totalidad, del artículo 210, en la porción normativa que señala "a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria", y 213, fracción II en su totalidad, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en el considerando trigésimo de esta resolución.

DÉCIMO. Las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León.

DÉCIMO PRIMERO. Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León."

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero y tercero relativos, respectivamente, a la competencia y a la legitimación activa.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la oportunidad y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando noveno, consistente en declarar la invalidez del artículo 15, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Cossío Díaz, Aguilar Morales y Pérez Dayán votaron en contra.

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando quinto, consistente en declarar la invalidez de los artículos 35, fracción VI, 75, fracción I, y 76 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, dada la falta de competencia del órgano emisor para regular la materia de coaliciones. Los señores Ministros Franco González Salas, Pardo Rebolledo y Aguilar Morales votaron en contra.

Se presentó un empate de cinco votos a favor de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza, quienes votaron en contra, y cinco votos a favor de los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales,

Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del considerando séptimo, consistente en reconocer la validez del artículo 102, fracción III, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se presentó un empate a cinco votos a favor de los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, y cinco votos en contra de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del considerando vigésimo séptimo, consistente en declarar la invalidez del artículo 153, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que alude a la organización de un solo debate entre los candidatos a gobernador, presidente municipal y diputados.

Se expresó una mayoría de seis votos de los señores Ministros Luna Ramos salvo por lo que se refiere a la porción normativa que dice "o coalición", Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo séptimo, consistente en declarar la invalidez del artículo 153, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que alude a la designación de un representante por cada partido político o coalición a efecto de que participe en un debate obligatorio organizado por la Comisión Estatal Electoral. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas y Pérez Dayán votaron en contra.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo séptimo, consistente en declarar la invalidez del artículo 153, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que alude al sorteo del candidato independiente a diputado local que participe en el debate correspondiente. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas y Pérez Dayán votaron en contra.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar los planteamientos respectivos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales considerando que existen supuestos adicionales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del considerando sexto, tema a), consistente en reconocer la validez del artículo 8, fracción III, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, al tenor de la interpretación conforme consistente en que la restricción respectiva sólo opera

cuando el inculpado está privado de la libertad. Los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas (por la validez lisa y llana de la norma), Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea con la salvedad de las porciones normativas referidas a asociaciones políticas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando octavo, consistente en reconocer la validez del artículo 11 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho para formular voto concurrente.

SUPREMA JUSTICIA SECRETARIA GE

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, respecto de la propuesta del considerando décimo, consistente en reconocer la validez de los artículos 16, 96 y 97 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Cossío Díaz en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la

delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Luna Ramos en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas en el entendido de que la norma se aplicará solamente cuando exista la delegación de las facultades del Instituto Nacional Electoral, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo quinto, consistente en reconocer la validez del artículo 97, fracción IV, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo votaron en contra.

149

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas de los considerandos décimo cuarto, décimo noveno, vigésimo, vigésimo primero, vigésimo sexto, trigésimo (primer, quinto, octavo, décimo primer y décimo segundo temas) y trigésimo segundo, consistentes correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 92, párrafo último, 156, fracciones I y II, 203, 213, fracción IV, 224, 225, 263, fracción I, 265, párrafo tercero, 266, fracciones I y II, 267, 269, fracción V, 270, fracción II, en la porción normativa que indica “tres por ciento”, y 342 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo

Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas de los considerandos décimo sexto y vigésimo noveno consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 99, 100, 101 y 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez adicional de las porciones normativas que se refieren a coaliciones, Cossío Díaz por la invalidez adicional de las porciones normativas que se refieren a coaliciones, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas por la invalidez adicional de las porciones normativas que se refieren a coaliciones, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo séptimo, consistente en reconocer la validez de los artículos 108, 109, 110, 111, 112, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260 y 261 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco Gonzalez Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas del considerando trigésimo, segundo y tercero temas, consistentes, correspondientemente, en reconocer

la validez de los artículos 188, fracción III, párrafo segundo, y 189 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo octavo, consistente en reconocer la validez del artículo 191, fracción III, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Aguilar Morales votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales con salvedades, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de las propuestas del considerando trigésimo, cuarto y séptimo temas, consistentes, correspondientemente, en reconocer la validez de los artículos 200 y 207, fracción V, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por mayoría de siete votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta considerando trigésimo, sexto tema, consistente en reconocer la validez del artículo 205, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz

Mena, Franco González Salas y Pardo Rebolledo votaron en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas salvo por lo que se refiere a la cancelación de registro por superar el tope de gastos de campaña, Zaldívar Lelo de Larrea salvo por lo que se refiere a la cancelación de registro por superar el tope de gastos de campaña, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando trigésimo, noveno tema, consistente en reconocer la validez del artículo 215 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales aclarando que su voto ha sido en contra de la anulación total de la posibilidad de que, tratándose de fórmulas, el suplente pueda sustituir al propietario, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando trigésimo, décimo tema, consistente en reconocer la validez del artículo 216, párrafo tercero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos con salvedad respecto de la fracción II, Franco González Salas con

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

salvedad respecto de la fracción II, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedad respecto de la fracción II, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando trigésimo primero, consistente en reconocer la validez del artículo 217 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades en cuanto al tema de coaliciones, Cossío Díaz con salvedades en cuanto al tema de coaliciones, Luna Ramos, Franco González Salas a favor de la propuesta original y por que se aborden los conceptos de invalidez relativos a la imposibilidad de graduación de las sanciones, Zaldívar Lelo de Larrea con salvedades en cuanto al tema de coaliciones, Pardo Rebolledo a favor de la propuesta original y por que se aborden los conceptos de invalidez relativos a la imposibilidad de graduación de las sanciones, Aguilar Morales a favor de la propuesta original, Sánchez Cordero de García Villegas con salvedades en cuanto al tema de coaliciones, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo quinto, consistente en reconocer la validez del artículo 347 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García

Villegas, Pérez Dayán con salvedades y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando sexto, temas b), c) y d), consistente en declarar la invalidez del artículo 8, fracción V, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, respecto de la propuesta del considerando décimo primero, consistente en declarar la invalidez del artículo 23 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea y Presidente Silva Meza votaron en contra. El señor Ministro Cossío Díaz anunció voto concurrente.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo segundo, consistente en declarar la invalidez del artículo 38, fracción I, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Franco González Salas y Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra.

Se aprobó mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con salvedades, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo octavo, consistente en declarar la

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

invalidez del artículo 175, fracción I, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas por razones diversas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo tercero, consistente en declarar la invalidez del artículo 278, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena por la invalidez adicional de la porción normativa que se refiere a coaliciones, Cossío Díaz por la extensión de la invalidez a la porción normativa que dice "que calumnie a las personas", Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas por la extensión de la invalidez a la porción normativa que dice "que calumnie a las personas" y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando décimo tercero, consistente en declarar la invalidez de los artículos 40, fracción XII, y 162, párrafo primero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas correspondientes que indican "que denigre a las instituciones y a los partidos" y "que denigren a las instituciones, a los propios partidos o". El señor Ministro Pérez Dayán votó en

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

contra. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea en contra de consideraciones, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo segundo, consistente en declarar la invalidez del artículo 270, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica "o el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes".

En relación con el punto resolutivo octavo:

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena con salvedades y por la invalidez adicional de la porción normativa que dice "se aplicará supletoriamente", Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con consideraciones adicionales, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando vigésimo cuarto, consistente en declarar la invalidez del artículo 288, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica "y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como". El señor Ministro Pardo Rebolledo votó en contra y por la

interpretación conforme del precepto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo noveno:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando trigésimo, décimo tercer tema, consistente en declarar la invalidez de los artículos 197, fracción VIII, 210, en la porción normativa que señala "a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria", y 213, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Luna Ramos y Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo décimo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando trigésimo segundo.

En relación con el punto resolutivo décimo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Aguilar Morales, Sánchez Cordero de G
Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hern
sesión de dos de octubre de dos mil catorc
Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró
asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los Ministros Presidente y la Ponente, con el
Secretario de Acuerdo que da fe.

PRESIDENTE

JUAN N. SILVA MEZA

PONENTE

OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2014 Y SUS ACUMULADAS 91/2014, 92/2014 Y 93/2014.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

154

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, falladas el dos de octubre de dos mil catorce: **PRIMERO.** Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas. **SEGUNDO.** Se sobresee en las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas en los términos y para los efectos contenidos en los considerandos segundo y cuarto de la presente resolución. **TERCERO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad en relación con los artículos 15, fracción II, 35, fracción VI, 75, fracción I, 76, 102, fracción III, y 153, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. **CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 8, fracción III, al tenor de la interpretación conforme consistente en que la restricción respectiva sólo opera cuando el inculpado está privado de la libertad, 11, 16, 92, último párrafo, 96, 97, fracción IV, 99, 100, 101, 108, 109, 110, 111, 112, 156, fracciones I y II, 188, fracción III, párrafo segundo, 189, 191, fracción III, 200, 203, 204, 205, fracción II, 207, fracción V, 213, fracción IV, 215, 216, párrafo tercero, 217, 224, 225, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 263, fracción I, 265, párrafo tercero, 266, fracciones I y II, 267, 269, fracción V, 270 fracción II, en la porción normativa que indica "tres por ciento", 342 y 347 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos de la parte considerativa de esta sentencia. **QUINTO.** Se declara la invalidez de los artículos 8, fracción V, 23, 38, fracción I, 175, fracción I, y 278, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en la parte considerativa de esta resolución. **SEXTO.** Se declara la invalidez de los artículos 40, fracción XII, y 162, párrafo primero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas correspondientes que indican "que denigre a las instituciones y a los partidos" y "que denigren a las instituciones, a los propios partidos o", en los términos y para los efectos precisados en el considerando décimo tercero de esta resolución. **SÉPTIMO.** Se declara la invalidez del artículo 270, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que señala "o el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes", en los términos y para los efectos precisados en el considerando vigésimo segundo de esta resolución. **OCTAVO.** Se declara la invalidez del artículo 288, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica "y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como", en los términos y para los efectos precisados en el considerando vigésimo cuarto de esta resolución. **NOVENO.** Se declara la invalidez de los artículos 197, fracción VIII en su totalidad, del artículo 210, en la porción normativa que señala "a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria", y 213, fracción II en su totalidad, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en el considerando trigésimo de esta resolución. **DÉCIMO.** Las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León. **DÉCIMO PRIMERO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León. **CONSTE.**

ACR/Maam

México, Distrito Federal, a seis de febrero d
Jesús Lara Patrón, Secretario de la Se
Constitucionales y de Acciones de Inconstituc
de Acuerdos de la Suprema Corte de Justici
ordenado en proveído de tres de febrero del
Luis María Aguilar Morales, Presidente de la
Nación; **CERTIFICA:** que el anterior docun
concuerda fiel y exactamente con su original, que co
dos de octubre de dos mil catorce, dictada por el Pleno
acción de inconstitucionalidad **38/2014** y sus acumulada
93/2014, promovidas por los **Partidos Políticos Nacionales Ve**
México, **del Trabajo, Movimiento Ciudadano** y **Acc**
respectivamente, y se expide en ciento cincuenta y cuatro **(15**
debidamente selladas, cotejadas y rubricadas; para los efectos legales
lugar. Conste.

JGTR/rahch.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
DIRECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARIA GENERAL

interpretación conforme del precepto. La señora Ministra Luna Ramos anunció voto concurrente.

En relación con el punto resolutivo noveno:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando trigésimo, décimo tercer tema, consistente en declarar la invalidez de los artículos 197, fracción VIII, 210, en la porción normativa que señala "a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria", y 213, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. Los señores Ministros Luna Ramos y Aguilar Morales votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo décimo:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando trigésimo segundo.

En relación con el punto resolutivo décimo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo,

Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de dos de octubre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman los Ministros Presidente y la Ponente, con el Secretario de Acuerdo que da fe.

PRESIDENTE

JUAN N. SILVA MEZA

PONENTE

OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 38/2014 Y SUS ACUMULADAS 91/2014, 92/2014 Y 93/2014.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

154

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

RAFAEL COELLO CETINA

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014, falladas el dos de octubre de dos mil catorce: **PRIMERO.** Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas. **SEGUNDO.** Se sobresee en las presentes acciones de inconstitucionalidad acumuladas en los términos y para los efectos contenidos en los considerandos segundo y cuarto de la presente resolución. **TERCERO.** Se desestiman las presentes acciones de inconstitucionalidad en relación con los artículos 15, fracción II, 35, fracción VI, 75, fracción I, 76, 102, fracción III, y 153, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León. **CUARTO.** Se reconoce la validez de los artículos 8, fracción III, al tenor de la interpretación conforme consistente en que la restricción respectiva sólo opera cuando el inculpado está privado de la libertad, 11, 16, 92, último párrafo, 96, 97, fracción IV, 99, 100, 101, 108, 109, 110, 111, 112, 156, fracciones I y II, 188, fracción III, párrafo segundo, 189, 191, fracción III, 200, 203, 204, 205, fracción II, 207, fracción V, 213, fracción IV, 215, 216, párrafo tercero, 217, 224, 225, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 263, fracción I, 265, párrafo tercero, 266, fracciones I y II, 267, 269, fracción V, 270 fracción II, en la porción normativa que indica "tres por ciento", 342 y 347 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos de la parte considerativa de esta sentencia. **QUINTO.** Se declara la invalidez de los artículos 8, fracción V, 23, 38, fracción I, 175, fracción I, y 278, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en la parte considerativa de esta resolución. **SEXTO.** Se declara la invalidez de los artículos 40, fracción XII, y 162, párrafo primero, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas correspondientes que indican "que denigre a las instituciones y a los partidos" y "que denigren a las instituciones, a los propios partidos o", en los términos y para los efectos precisados en el considerando décimo tercero de esta resolución. **SÉPTIMO.** Se declara la invalidez del artículo 270, fracción II, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que señala "o el diez por ciento de los votos emitidos si el Municipio tiene menos de veinte mil habitantes", en los términos y para los efectos precisados en el considerando vigésimo segundo de esta resolución. **OCTAVO.** Se declara la invalidez del artículo 288, párrafo segundo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica "y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como", en los términos y para los efectos precisados en el considerando vigésimo cuarto de esta resolución. **NOVENO.** Se declara la invalidez de los artículos 197, fracción VIII en su totalidad, del artículo 210, en la porción normativa que señala "a la constitución de la fianza señalada en la Convocatoria", y 213, fracción II en su totalidad, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en el considerando trigésimo de esta resolución. **DÉCIMO.** Las declaraciones de invalidez contenidas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León. **DÉCIMO PRIMERO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León. **CONSTE.**

ACR/Maam

México, Distrito Federal, a seis de febrero de dos mil quince, el suscrito **Rubén Jesús Lara Patrón**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento a lo ordenado en proveído de tres de febrero del año en curso, dictado por el **Ministro Luis María Aguilar Morales, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**; **CERTIFICA:** que el anterior documento es copia fotostática que concuerda fiel y exactamente con su original, que corresponde a la resolución de dos de octubre de dos mil catorce, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad **38/2014** y sus acumuladas **91/2014, 92/2014** y **93/2014**, promovidas por los **Partidos Políticos Nacionales Verde Ecologista de México, del Trabajo, Movimiento Ciudadano** y **Acción Nacional**, respectivamente, y se expide en ciento cincuenta y cuatro (**154**) fojas útiles, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas; para los efectos legales a que haya lugar. Conste.

JGTR/rahch.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

SUPREMA
JUSTICIA DE
SECRETARÍA GENERAL

AL REFERIRSE A ESTE OFICIO MENCIONE EL NÚMERO Y LA OFICINA QUE LO GIRÓ

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD **90/2014.**
PROMOVENTE: **PARTIDO DEL TRABAJO.**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

OF. 341/2015.- Partido Político del Trabajo.

OF. 342/2015.- Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

OF. 343/2015.- Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León.

OF. 344/2015.- Procurador General de la República.

En cumplimiento a lo ordenado en proveído de tres de febrero del año en curso, dictado por el **Ministro Luis María Aguilar Morales, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, adjunto le envío copia certificada de la sentencia de dos de octubre de dos mil catorce, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la cual **se declaró procedente y parcialmente fundada** la presente acción de inconstitucionalidad.

Lo que se notifica, para los efectos legales a que haya lugar.

México, Distrito Federal, 6 de febrero de 2015.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Rubén Jesús Lara Patrón.
Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

JGTR/rahch.

FORMA A-55

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2014.

PROMOVENTE: PARTIDO DEL TRABAJO.

MINISTRA PONENTE: OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS.

SECRETARIO: ALEJANDRO CRUZ RAMÍREZ.

COLABORADORES: Leticia Osornio Pérez.
Miguel Ángel Antemate Mendoza.
Agustín Alonso Carrillo Salgado.

Vo. Bo.

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al dos de octubre de dos mil catorce.

V I S T O S; y

R E S U L T A N D O :

PRIMERO.- Por escrito presentado el siete de agosto de dos mil catorce en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, promovieron acción de inconstitucionalidad en la que solicitaron la invalidez del Decreto número 179 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, en específico, el artículo 42, décimo cuarto y décimo quinto párrafos, emitido y promulgado por el Congreso y el Gobernador del Estado de Nuevo León, respectivamente y publicado el ocho de julio de dos mil catorce en el Periódico Oficial de la entidad.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
2015 ENE 30 PM 9 36
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS Y DE ACCIONES DE INCONST.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
2015 ENE -6 A 11:43
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
SECCION DE TRAMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.

SEGUNDO.- Los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que los promoventes estiman violados son los siguientes: 1, 4, 6, 7, 14, 16, 17 y 41.

TERCERO.- Los conceptos de invalidez que hizo valer el partido político promovente se sintetizan, en la parte considerativa de la presente resolución, al hacer el estudio de los mismos.

CUARTO.- Por auto once de agosto de dos mil catorce, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia con el escrito signado por integrantes de la Comisión Coordinadora Nacional del Partido del Trabajo, ordenó formar y registrar la acción de inconstitucionalidad 90/2014 y por razón de turno designó como instructora a la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

Por auto de doce de agosto, la Ministra instructora admitió a trámite la referida acción de inconstitucionalidad 90/2014 y ordenó dar vista al Congreso y al Gobernador, ambos del Estado de Nuevo León, quienes emitieron y promulgaron, respectivamente, la norma impugnada, a efecto de que rindieran sus respectivos informes; asimismo, solicitó el correspondiente pedimento del Procurador General de la República y la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; además, solicitó al Presidente de la Comisión Electoral del Estado de Nuevo León informara la fecha en que inicia el próximo proceso electoral en la entidad.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

QUINTO.- La Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León, mediante oficio PCEE/261/2014, hizo del conocimiento de este Alto Tribunal que el próximo proceso electoral a desarrollarse en la entidad, deberá iniciar dentro de la primera semana del mes de octubre del año previo a la jornada electoral, haciendo la aclaración que hasta el momento el Consejo General no ha acordado la fecha exacta, lo anterior conforme a los artículos 91 y 92 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

SEXTO.- El Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León rindió su informe (fojas 348-357) y manifestó en síntesis lo siguiente:

Es cierto que el 8 de julio de dos mil catorce, previa la promulgación respectiva por parte del Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León, se publicó en el Periódico Oficial de la propia entidad federativa el Decreto número 179, mediante el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución local, lo cual incluye la reforma a diversos párrafos del artículo 42 de la mencionada Constitución estatal, entre los que están comprendidos los identificados en la demanda del caso como "décimo cuarto" y "décimo quinto", aunque en el propio Decreto no se contiene expresión de realizarse reforma al párrafo décimo cuarto.

-La promulgación se efectuó con fundamento en lo establecido en los artículos 71, 75 y 85, fracción X de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE ACUERDOS

-No es certero considerar que el párrafo "décimo cuarto" del artículo 42 de la Constitución local transgrede la libertad de expresión establecida en el artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues tal prerrogativa no tiene alcances absolutos y, como ha sido reconocido por esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo dispuesto en el artículo 41, apartado C, párrafo primero de la Constitución federal irradia sus efectos a los ámbitos estatales, de manera que no impide que los legisladores locales establezcan requisitos más puntuales que tiendan a regular de manera más completa medidas adecuadas entre la libertad de expresión y el principio de equidad que rige en materia electoral, y precisamente eso es lo que refleja la disposición normativa cuya validez constitucional se cuestiona por el partido político actor. Y cita las tesis de rubro siguiente: 'PRECAMPAÑA. LA RESTRICCIÓN QUE IMPONE A LOS PRECANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR EL ARTÍCULO 231, FRACCIÓN X, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL DISTRITO FEDERAL, RELATIVA A UTILIZAR EXPRESIONES VERBALES O ESCRITOS CONTRARIOS A LA MORAL, QUE INJURIEN A LAS AUTORIDADES, A LOS DEMÁS PARTIDOS POLÍTICOS O PRECANDIDATOS, O QUE TIENDAN A INCITAR A LA VIOLENCIA Y AL DESORDEN PÚBLICO, NO VIOLA LOS NUMERALES 6° Y 41, FRACCIÓN III, APARTADO C, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL y PROPAGANDA DE ATAQUE. EL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, QUE LA PROHÍBE, NO ES INCONSTITUCIONAL'.

-La fracción I relacionada con el décimo quinto párrafo del artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de Nuevo León guarda armonía y congruencia, con el bloque de disposiciones constitucionales que directa o indirectamente inciden en la materia electoral, y en especial es reflejo del sistema político-electoral resultante de la reforma del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el diez de febrero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, así como de las Leyes Generales que en torno a ello ha emitido el H. Congreso de la Unión, como lo son la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SÉPTIMO.- El Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, al rendir su informe (fojas 360-393) manifestó de anera esencial, lo siguiente:

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION
DIRECCIÓN GENERAL DE ACUERDOS

-Se afirma la expedición del DECRETO 179, 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 del Estado, el ocho de julio de dos mil catorce, específicamente por lo que hace al artículo 42 décimo cuarto párrafo.

-En relación a la reforma constitucional que el Partido del Trabajo impugna por conducto de la presente acción, cumple cabalmente con lo establecido en los artículos 1, 6, 7 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 11 y 14 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

-Que los artículos 6 y 7 de la Constitución Federal, versan sobre la libertad de expresión, los cuales establecen límites razonables como respecto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. La reforma constitucional permite el sano debate y el ejercicio pleno a esta libertad, lo que prohíbe es que se ataque la vida privada y la moral de las personas físicas y morales que participen en las diversas contiendas electorales; en el Estado de Nuevo León está totalmente permitida la libertad de información, lo que está sancionado es el abuso de dicha libertad.

-Las instituciones públicas o privadas y los partidos políticos, son sujetos de derechos y obligaciones, tal y como se acredita en múltiples artículos del Código Civil local y del Código Civil Federal.

-El Poder Legislativo estima que es garantía constitucional que toda persona tiene derecho a difundir información e ideas de toda índole, por cualquier medio de expresión; y que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas; sin embargo, cabe señalar que si bien de acuerdo con el 6° constitucional, la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, no puede decir lo mismo cuando se ataque a la moral, la vida privada, los derechos de terceros, se provoque algún delito o perturbe el orden público. Esto es, el Constituyente limitó el derecho en cuestión, en relación a estos últimos. Cita la tesis de rubro siguiente: 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6° Y 7° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO'.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Si pudiera decirse que en el ámbito político electoral, la libertad de expresión adquiere una connotación más amplia y relevante ya que constituye una piedra angular para el ejercicio de una gran gama de derechos políticos electorales y para el fortalecimiento y formación de una opinión pública; sin embargo no por ello se pueda llegar al extremo, bajo el amparo de la citada libertad, de insultar u ofender o bien atacar el buen nombre o fama ya sea de una persona o institución pública y privada, o incluso a los partidos políticos, puesto que nuestra Constitución Política no reconoce un derecho al insulto o a la injuria gratuita. Cita la tesis de rubro siguiente: 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LA CONSTITUCIÓN NO RECONOCE EL DERECHO AL INSULTO.'

-Estima que lo establecido por el legislador en la norma impugnada en modo alguno se contrapone con lo expuesto por el Constituyente en el artículo 41 Apartado C de la Constitución General de la República, el cual es del tenor literal siguiente: '… En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas…'

-En relación al segundo concepto de invalidez señala que si bien es verdad que el legislador en el numeral impugnado señala que la Ley Electoral establecerá las reglas para determinar 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, ello en modo alguno se contrapone con lo expuesto por el Constituyente reformador, ello es así, ya que conforme al artículo 116, fracción IV, inciso h), constitucional, las entidades federativas pueden regular aspectos relacionados con la fiscalización de las finanzas de los insultos políticos, pues del propio texto constitucional se advierte que, para ello, cuentan con un amplio margen de libertad de configuración legislativa en la materia, que les permite desarrollar, en la forma que más les convenga, los parámetros mínimos contenidos en la Norma Fundamental.

-Cita la tesis de rubro siguiente: 'FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE DURANGO, AL CONFERIR LA ATRIBUCIÓN RELATIVA A LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DEL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL, NO CONTRAVIENE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA'.

OCTAVO.- En su opinión, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación manifestó lo siguiente:

1) Que respecto del artículo 42, décimo cuarto párrafo de la Constitución Política del Estado de Nuevo León combatido por el partido promovente, que establece la prohibición de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos políticos, supuesto que no se encuentra en la Constitución Federal, sin embargo tal diferencia no se considera inconstitucional, toda vez que

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

la medida implementada por el legislador local no contraviene a la norma fundamental, porque no es dable considerar que una limitante dada por el legislador local violente 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.

2) Que respecto del artículo 42, décimo quinto párrafo, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, no es inconstitucional porque el planteamiento formulado por el partido actor, 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 del 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.

Contrario a lo que afirma el partido político actor, el artículo impugnado 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.

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.

De esta manera, 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.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Destaca 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.

NOVENO.- El Procurador General de la República no formuló pedimento alguno en el presente asunto.

DÉCIMO.- Una vez que se pusieron los autos a la vista de las partes para la formulación de sus alegatos, se declaró cerrada la instrucción y se procedió a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CORTE DE LA NACIÓN
AL DE ACUERDOS

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO.- Este Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso f) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción entre diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, y la Constitución General de la República.

SEGUNDO.- En primer lugar se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

> ***"Artículo 60.- El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.***
> ***En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.".***

Conforme a este precepto el plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional cuya invalidez se solicita sea publicado en el correspondiente medio oficial. Sin perjuicio de que si el último día del plazo fuere inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente, y tratándose de asuntos en materia electoral, para el cómputo de los plazos todos los días son hábiles.

En el caso, de la acción de inconstitucionalidad 90/2014 se advierte como norma general impugnada el Decreto número 179, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de la entidad, publicado en el Periódico Oficial de la citada Entidad, el ocho de julio de dos mil catorce.

Por consiguiente, el plazo de treinta días naturales para promover la acción, inició el miércoles nueve de julio y concluyó el jueves siete de agosto de la misma anualidad.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Y si la demanda fue presentada el último día, siete de agosto de dos mil catorce, se concluye, fue presentada en forma oportuna, de conformidad con lo dispuesto en el invocado artículo 60 de la Ley Reglamentaria de la materia.

TERCERO.- A continuación, resulta pertinente analizar la legitimación de los promoventes de la presente acción de inconstitucionalidad.

Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, establecen:

"Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la Ley Reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro...".

ARTÍCULO 62.- ...

(Último párrafo). En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de los señalados en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento".

De conformidad con los artículos transcritos, los partidos políticos podrán promover la acción de inconstitucionalidad, para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:

a) Que el partido político cuente con registro ante la autoridad electoral correspondiente;

b) Que el partido político promueva por conducto de sus dirigencias (nacional o local según sea el caso):

c) Que quien suscribe a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello, y

d) Que las leyes impugnadas sean de naturaleza electoral.

En el caso se cumplen con todos los requisitos previstos, de acuerdo con lo siguiente:

1- El **Partido del Trabajo** es un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral, según copia certificada expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral (foja 32); asimismo, en diversa copia certificada también expedida por el citado funcionario, consta que Alberto Anaya Gutiérrez, María Guadalupe Rodríguez Martínez, Ricardo Cantú Garza,

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Alejandro González Yáñez, Reginaldo Sandoval Flores, Pedro Vázquez González, Oscar González Yáñez, Rubén Aguilar Jiménez y Francisco Amadeo Espinosa Ramos, integran la Comisión Coordinadora Nacional del partido referido (foja 33 del expediente).

El artículo 44, inciso c), de los Estatutos Generales del Partido del Trabajo establece que la representación legal del partido accionante se ejerce a través de la Comisión Coordinadora Nacional, quien cuenta con facultades para representar legalmente al partido.

De lo anterior se concluye que la presente acción de inconstitucionalidad promovida por el partido del Trabajo, fue hecha valer por parte legitimada para ello, toda vez que se trata de un partido político con registro acreditado ante las autoridades electorales correspondientes y la demanda presentada en su representación fue suscrita por quienes cuentan con facultades para tal efecto, en términos de los estatutos que rigen a dicho partido político nacional. Asimismo, es indudable que las normas impugnadas son de naturaleza electoral.

CUARTO.- No se hacen valer por las partes causales de improcedencia, ni se advierten de oficio por este Alto Tribunal.

QUINTO.- Restricciones a la Libertad de Expresión por límites adicionales a la Constitución Federal.

El Partido actor plantea que **el artículo 42 décimo cuarto párrafo de la Constitución Política de Nuevo León**, prohíbe y sanciona cualquier expresión que denigre a las instituciones

públicas y privadas y a los partidos políticos, por lo que es contrario a lo estipulado en los artículos 1°, 6°, 7° y 41 Base III, Apartado C de la Constitución Federal, ya que las únicas restricciones a la libertad de expresión que establece la Carta Magna son los ataques a la moral, la vida privada o los derechos de terceros y expresiones que calumnien a las personas, sin que en ella se encuentren proscritas, prohibidas o sancionadas las expresiones que denigren a las instituciones públicas o privadas y los partidos o que calumnien a las personas.

También considera que el artículo 1° de la Constitución Federal al establecer de manera expresa que todas las personas gozan de los derechos humanos (entre los cuales se encuentra la libertad de expresión) y que su ejercicio no puede restringirse ni suspenderse sino en los casos y bajo las condiciones establecidas en ella y tomando en cuenta que no prohíbe las expresiones que denigren a las instituciones públicas o privadas y partidos políticos, concluye que el legislador local se extralimitó en sus facultades al prohibir y sancionar a través de las reformas a la Constitución local, expresiones que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, ya que tal determinación atenta de manera directa contra el derecho fundamental a la libertad de expresión elevada a rango constitucional y reconocida como derecho humano, misma que debe interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

Asimismo, estima que debe tenerse en cuenta que en el ámbito político electoral, la libertad de expresión adquiere una connotación más amplia y relevante dado que constituye una piedra angular para el ejercicio de una gran gama de derechos

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

político electorales y para el fortalecimiento y formación de una opinión pública, por lo cual resulta inaceptable cualquier tipo de restricción que no se encuentre contemplada en la constitución federal.

Finalmente, aduce que diversos tratados internacionales, muchos de los cuales han sido signados y ratificados por el Estado Mexicano, protegen este derecho a la libertad de expresión, y como ejemplos señala: *el Pacto Internacional de Derechos Políticos y Sociales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

Para analizar el mérito de los anteriores alegatos, es preciso recordar en primer término el contenido del artículo impugnado, que es del tenor siguiente:

"Artículo 42.

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

..."

Como puede verse, el precepto anterior establece la prohibición a los partidos políticos y candidatos a utilizar en la propaganda política o electoral que difundan por cualquier medio, expresiones que calumnien a las personas, o bien, que denigren a las instituciones públicas o privadas y a los partidos políticos; siendo esta última parte la que se estima inconstitucional por el promovente de esta acción de inconstitucionalidad.

Este Tribunal Pleno estima que son fundados los argumentos planteados por el partido político promovente, por las razones que a continuación se exponen.

En primer lugar, el punto de partida para el análisis de la disposición impugnada es la modificación que el constituyente permanente hizo al artículo 41, base III, apartado C de la Constitución Federal mediante la reforma del diez de febrero de dos mil catorce.

En el caso, es conveniente mencionar que el Constituyente Permanente no previó cuál o cuáles serían las razones para señalar la modificación del referido artículo 41 Base Tercera, Apartado C, para lo cual es conveniente la reproducción del siguiente cuadro comparativo que se incluyó en los Dictámenes de la reforma constitucional en comento[1]:

Texto Constitucional previo a la reforma.	Reforma Constitucional de 10 de Febrero de 2014.
"Artículo 41 **(...)** **Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan <u>los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren</u> a las**	**"Artículo 41** **(...)** **Apartado C. En la propaganda política o electoral que difunda los <u>partidos y candidatos</u> deberán abstenerse de expresiones que <u>calumnien a</u>**

[1] El mismo puede ser consultado a foja 153 del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia Política-Electoral, del Senado de la República.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.	**las personas".**

Se advierte así que el artículo 41 Base Tercera Apartado C de la Constitución Federal, fue modificado a través de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce para sustraer de dicha regulación constitucional el denigrar a las Instituciones y a los Partidos Políticos, y sólo se dejó como límite aquella que calumnie a las personas; asimismo, la reforma en comento amplió a los sujetos emisores de la expresión para comprender a los candidatos en virtud de la conjunción copulativa "y". Por lo tanto, es mandato claro para los partidos políticos y los candidatos abstenerse de expresiones que calumnien a las personas en la propaganda política o electoral.

Así, este Tribunal Pleno debe señalar que, aún y cuando el Constituyente Permanente no expuso las razones para la modificación constitucional respecto de la previsión normativa del artículo 41 Base Tercera Apartado C, y sólo se ciñó a establecer como límite para los partidos políticos y candidatos el abstenerse de expresiones que calumnien a las personas en la propaganda política o electoral; ello no implica que tanto los partidos políticos como los candidatos dejen de encontrarse vinculados con los contenidos del artículo 6° de la misma Constitución Federal así como a las previsiones normativas contenidas en el artículo 13.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues se trata de límites razonables a la Libertad de Expresión, es decir, cuando se ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, se provoque algún delito, o perturbe el orden público, y,

de igual manera, estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma, origen nacional u cualquier otro que atente contra la dignidad intrínseca de las personas.

Como se sabe, los partidos políticos en nuestro país son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

De acuerdo con ese fin, la libertad de expresión de los partidos políticos cobra especial relevancia, pues a través de su ejercicio les brindan información a los ciudadanos para que puedan participar en el debate público, es decir, en la vida democrática. Más aún, a través de la información que proveen contribuyen a que el ejercicio del voto sea libre y a que los ciudadanos cuenten con la información necesaria para evaluar a sus representantes.

La importancia de proteger la libertad de expresión de los partidos políticos ha sido ya reconocida en los precedentes de esta Suprema Corte. Así, en la acción de inconstitucionalidad

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

61/2008 se dijo que "la expresión y difusión de ideas son parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma; sin embargo los derechos con que cuentan los partidos políticos en relación a la libertad de expresión no deben llevar a concluir que se trata de derechos ilimitados, ya que existen reglas sobre límites plasmados en el primer párrafo del artículo 7 constitucional y el párrafo 2 del artículo 13 de la Convención Americana. (...) De lo cual se puede deducir que la legalidad de las restricciones a la libertad de expresión dependerá, por tanto, de que las mismas estén orientadas a satisfacer un interés público imperativo, y de que cuando existan varias opciones para alcanzar ese objetivo, se escoja la que restrinja en menor escala el derecho protegido."[2]

Asimismo, en la acción de inconstitucionalidad 45/2006 y su acumulada se señaló que "en el caso de los partidos políticos, la expresión y difusión de ideas con el ánimo no ya de informar, sino de convencer, a los ciudadanos, con el objeto no sólo de cambiar sus ideas sino incluso sus acciones, es parte de sus prerrogativas como personas jurídicas y se relaciona con las razones que justifican su existencia misma. Los partidos políticos son actores que, como su nombre indica, operan como agentes permanentes de creación de opinión sobre los asuntos públicos; su relación con el tipo de discurso que, por su función, la libertad de expresión está destinada a privilegiar —el discurso político— es estrecha y en alguna medida, funcionalmente presupuesta."[3]

Precisándose también que "los partidos políticos tienen derecho a hacer campaña y en parte se justifican institucionalmente porque hacen campaña y proveen las personas

[2] Fojas 596 y 597.
[3] Fojas 108 y 109.

que ejercerán los cargos públicos en normas de los ciudadanos. En esta medida, son naturalmente un foro de ejercicio de la libre expresión distintivamente intenso, y un foro donde el cariz de las opiniones y las informaciones es de carácter político —el tipo de discurso que es más delicado restringir a la luz de la justificación estructural o funcional de la libertad de expresión en una democracia—."[4]

Cabe agregar que es importante señalar que también debe acudirse a las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 6°, 41 de la Constitución Federal; al artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el numeral 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

"Art. 6o.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión."

(...)
III.-
(...)
Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas."

[4] Fojas 115 y 116.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional."

"Artículo 19

1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea

oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas."

En consecuencia con lo anterior, se reitera que el artículo 42, párrafo décimo cuarto de la Constitución del Estado de Nuevo León reprodujo el contenido normativo que se contenía en el anterior precepto 41 de la Constitución Federal, lo cual es claro que no puede subsistir en atención a la reforma constitucional de febrero de dos mil catorce, de esta manera si la constitución local impugnada contempla que la propaganda electoral deberá abstenerse de emitir expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos, es claro que dichas hipótesis se surten como adicionales respecto al texto constitucional federal que sólo prevé que los partidos y candidatos deberán abstenerse de emitir expresiones que calumnien a las personas.

Por lo tanto, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 42, párrafo décimo cuarto de la Constitución del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica: ***"que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos..."***.

SEXTO. TEMA 2. Fiscalización.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En relación con este tema, el partido accionante aduce lo siguiente:

Que con **el artículo 42 décimo quinto párrafo, fracción I de la Constitución Política del Estado de Nuevo León**, el legislador local pretende llevar a cabo tareas de fiscalización cuya competencia no es atribución de una ley local, sino de una ley general tal y como se advierte del artículo 41 Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6 de la Carta Magna, del cual se desprende de manera expresa que es el Instituto Nacional Electoral el que tiene facultades para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos tratándose de procesos electorales locales.

Que no sólo transgrede el artículo 41 constitucional, sino también el numeral 73, fracción XXIX-U, que en esencia faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes generales (en este caso la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos) para distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos y procesos electorales. De esta manera el Poder Legislativo federal, al expedir la Ley General de Partidos Políticos, determinó a través del artículo 7, numeral 1, inciso d), que corresponde al Instituto Nacional Electoral, la facultad de fiscalizar ingresos y egresos de los partidos políticos (nacionales y locales) y candidatos, por lo que debe declararse la invalidez del artículo combatido puesto que el legislador local pretende regular tareas y facultades que corresponden al ámbito federal.

A efecto de contestar los conceptos de invalidez hechos valer por el partido actor, es importante transcribir el contenido del

artículo impugnado, que 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;

..."

En primer lugar, del texto anterior se desprende que la norma impugnada contiene un mandato de la Constitución local para que en la legislación secundaria electoral se establezca lo siguiente:

a) Fije los **límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales**;

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

b) Establezca los **montos máximos que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;**

c) Ordene los **procedimientos para el control y vigilancia** del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos o los candidatos;

d) Dará a conocer **el patrimonio que poseen al iniciar el período electoral**; y

e) Disponga las **sanciones** que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones anteriores.

Ahora, el artículo 116, fracción IV, incisos h) y j) de la Constitución Federal, el cual resulta aplicable al ámbito de las entidades federativas, prevé lo siguiente:

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:

[...]

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;

[...]

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

Este numeral fundamental deja a la competencia de las entidades federativas únicamente la fijación de los límites de las erogaciones, entre otros casos en las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como fijar los montos máximos de las aportaciones de sus simpatizantes, además de disponer que las leyes ordenarán los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrán las sanciones que deban imponerse para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ahora bien, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del Instituto Nacional Electoral, organismo público autónomo al que corresponde, dentro de los procesos electorales federales y locales, entre otras tareas, la relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los términos que señalen la propia Norma Fundamental y demás leyes[5].

Sobre el particular, establece además que dicha tarea estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y, en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados[6].

CORTE DE
RAL DE ACUERDOS.

CONSULTA

---

[5] **Artículo 41**. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.
La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:
...
V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.
...
Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:
a) Para los procesos electorales federales y locales:
...
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y...

[6] **Artículo 41**. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:
...

Vinculado con lo anterior, el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debía expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tenía que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos[7].

Dentro del sistema de fiscalización referido con antelación, la norma citada debía incluir disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral, lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información

---

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

...

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

...

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

...

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

...

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o...

[7] **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:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:...

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales, y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; atribuciones para comprobar el contenido de avisos previos de contratación, lineamientos para asegurar la máxima publicidad de registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos para validarlas; facultad para que los partidos realicen pagos de publicidad exterior por conducto de la autoridad electoral, y sanciones[8].

En concordancia con lo hasta aquí apuntado, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos[9], y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales[10].

---

[8] **SEGUNDO**

...

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;
3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;
6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

[9] **Artículo 32**.

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos...

[10] **Artículo 32**.

...

Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por conducto de su comisión de fiscalización), el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia, y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal[11].

---

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:
...
g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;...

[11] **Artículo 190**.
1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.
2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.
3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el Instituto delegue esta función.
Artículo 191.
1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:
a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;
b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;
c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;
d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;
e) Designar a los Consejeros Electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;
f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;
g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y
h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.
2. En el caso de que el Instituto delegue en los Organismos Públicos Locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos establece que ésta es de orden público, observancia general, y su fin es regular las disposiciones constitucionales aplicables a los institutos políticos nacionales o locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades, entre otras, en materia de fiscalización[12].

Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral[13], y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, delegar dicha tarea a los organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas[14].

Finalmente, en lo que ahora interesa, la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe verificar que el organismo

---

operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos.
Artículo 195.
1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del Instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.
2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.
3. En estos casos, de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

[12] **Artículo 1**.
1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:
...
f) El sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos;

[13] **Artículo 7**
1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:
...
d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y...

[14] **Artículo 8**.
...
2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

público local de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización[15].

Así las cosas, de las consideraciones anteriormente desarrolladas es dable desprender, en lo que interesa, que la legislación general en la materia faculta a las entidades federativas a contar con un órgano fiscalizador, y regular los procedimientos respectivos, siempre que se cumplan los lineamientos señalados con antelación, para el caso de que el Instituto Nacional Electoral decida delegarle las tareas de fiscalización propias de los comicios locales. Tanto así que, se insiste, incluso prevé que son algunas de las condiciones que debe tomar en consideración la autoridad electoral nacional para determinar si delega o no las funciones en cita.

Por tanto, es dable concluir que los estados tienen atribuciones para legislar en relación con las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos

[15] **Artículo 8**.

...

4. Para el ejercicio de esta facultad, el Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:

a) Cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;

b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;

c) Cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

d) Cuente con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

e) Ejerza sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

f) El Instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

en sus procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes, dichos aspectos, siempre que se ajusten a las consideraciones previstas al efecto en la legislación general.

Por lo tanto, en este tenor el numeral impugnado, en la parte relativa a 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, así como el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias, resulta constitucional al estar acorde con lo que establece la Constitución Federal.

Por lo tanto, procede reconocer la validez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, en las porciones normativas que indican: ***"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,*** así como ***"y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;"*** de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

No obstante lo anterior, a juicio de este Tribunal Pleno la porción normativa del propio precepto que refiere a 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 invade las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le concede al Instituto Nacional Electoral, en su artículo 41, apartado B, precepto fundamental cuyo tenor es el siguiente:

> ***"Artículo 41.***
> ***Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:***
> ***...***
> ***La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.***
> ***En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior..."***

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El control y vigilancia de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

Así las cosas, toda vez que, como se adelantó, el Congreso de Nuevo León podía establecer en su normativa disposiciones relacionadas con el tema mencionado, y lo hizo en los mismos términos que la legislación general, con excepción a lo establecido en el numeral impugnado referente a 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 cumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.

Pues los preceptos señalados como base para sostener la validez del artículo impugnado, únicamente se refieren a las

reglas para las precampañas y las campañas, no abarca estos temas.

Esta porción normativa se refiere a 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 cumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.

Por lo tanto, se declara la invalidez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, en la porción normativa que indica ***"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"***, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

SÉPTIMO.- Efectos. De conformidad con los artículos 73 y 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal[16], la presente resolución surtirá sus

[16] "Artículo 73.- Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley".
"Artículo 41.- Las sentencias deberán contener:
I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
II. Los preceptos que la fundamenten;
III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;
VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación".

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Nuevo León.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO.- Se reconoce la validez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, en las porciones normativas que indican: ***"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;"*** así como ***"y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;"*** de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

TERCERO.- Se declara la invalidez del artículo 42, párrafo décimo cuarto, en la porción normativa que indica ***"que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos"***, así como del párrafo décimo quinto, fracción I, en la porción normativa que indica ***"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"***, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, determinaciones que surtirán sus efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CUARTO.- Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando sexto, consistente en reconocer la validez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nuevo

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

León, en las porciones normativas que citan "I. Las reglas para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en los procesos de precampaña y en las campañas electorales, los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;" y "el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;". El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena votó en contra.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz por extender la invalidez a la porción normativa que señala "o que calumnien a las personas", Luna Ramos, en contra de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo con la aclaración que formuló en la acción de inconstitucionalidad 2/2008, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas por extender la invalidez a la porción normativa que señala "o que calumnien a las personas", y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando quinto, consistente en declarar la invalidez del artículo 42, párrafo décimo cuarto, de la Constitución del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que indica "que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos". El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz reservaron su derecho para formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas,

Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza, respecto de la propuesta del considerando sexto, consistente en declarar la invalidez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en la porción normativa que cita "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". Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de dos de octubre de dos mil catorce previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman los Ministros Presidente y la Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que da fe.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 90/2014

PRESIDENTE

JUAN N. SILVA MEZA

PONENTE

OLGA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL COELLO CETINA

CORTE DE LA NACION
RAL DE ACUERDOS.

Esta hoja corresponde a la Acción de Inconstitucionalidad 90/2014, fallada, fallada el dos de octubre de dos mil catorce: **PRIMERO.-** Es procedente y parcialmente fundada la presente acción de inconstitucionalidad. **SEGUNDO.-** Se reconoce la validez del artículo 42, párrafo décimo quinto, fracción I, en las porciones normativas que indican: ***"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;"*** así como ***"y el establecimiento de las sanciones para el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias;"*** de la Constitución Política del Estado de Nuevo León. **TERCERO.-** Se declara la invalidez del artículo 42, párrafo décimo cuarto, en la porción normativa que indica ***"que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos"***, así como del párrafo décimo quinto, fracción I, en la porción normativa que indica ***"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 periodo electoral"***, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, determinaciones que surtirán sus efectos a partir de que se notifiquen los presentes puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León. **CUARTO.-** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. **CONSTE.**

México, Distrito Federal, a seis de febrero de dos mil quince, el suscrito **Rubén Jesús Lara Patrón**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento a lo ordenado en proveído de tres de febrero del año en curso, dictado por el **Ministro Luis María Aguilar Morales, Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**; **CERTIFICA:** que el anterior documento es copia fotostática que concuerda fiel y exactamente con su original, que corresponde a la resolución de dos de octubre de dos mil catorce, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad **90/2014,** promovida por el **Partido Político Nacional del Trabajo,** y se expide en veintidós (**22**) fojas útiles, debidamente selladas, cotejadas y rubricadas; para los efectos legales a que haya lugar. Conste.

JGTR/rahch.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD