

**PODER JUDICIAL**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 90/2014.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

**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.**

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.

**VISTOS; y**

**RESULTANDO:**

**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.

**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.

**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.*

*-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 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:

*-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'.*

*-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 partidos 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 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.

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.

#### **CONSIDERANDO:**

**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.

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, 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 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 abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones públicas o privadas, a los partidos políticos 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 comentario<sup>1</sup>:

Texto Constitucional previo a la reforma.	Reforma Constitucional de 10 de Febrero de 2014.
<p><b>“Artículo 41</b> (...) <b>Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan <u>los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos</u>, o que calumnien a las personas.”</b></p>	<p><b>“Artículo 41</b> (...) <b>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>”.</b></p>

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 comentario 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.

<sup>1</sup> 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 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 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.”<sup>2</sup>

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.”<sup>3</sup>

Precisándose también que “los partidos políticos tienen derecho a hacer campaña y en parte se justifican institucionalmente porque hacen campaña y proveen las personas 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—.”<sup>4</sup>

Cabe agregar que es importante señalar que también debe acudirse a las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 6º, 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.”***

<sup>2</sup> Fojas 596 y 597.

<sup>3</sup> Fojas 108 y 109.

<sup>4</sup> Fojas 115 y 116.

**“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.**

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:***

***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;**

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.

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<sup>5</sup>.

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

---

<sup>5</sup> **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...

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<sup>6</sup>.

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<sup>7</sup>.

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 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<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> **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:

...  
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...

<sup>7</sup> **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:...

<sup>8</sup> **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.

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<sup>9</sup>, y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales<sup>10</sup>.

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<sup>11</sup>.

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<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> **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...

<sup>10</sup> **Artículo 32.**

...

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;...

<sup>11</sup> **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 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.

<sup>12</sup> **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;

Además, reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral<sup>13</sup>, 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<sup>14</sup>.

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 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<sup>15</sup>.

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 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:***

...

**<sup>13</sup> 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...

**<sup>14</sup> 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.

**<sup>15</sup> 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) Ejercer 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.

**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...”**

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<sup>16</sup>, la presente resolución surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive 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.

<sup>16</sup> “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 resolutive 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”.

**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.

**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 León, en las porciones normativas que citan “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;” 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.

El Presidente, **Juan N. Silva Meza.-** Rúbrica.- La Ponente, **Olga Sánchez Cordero de García Villegas.-** Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.-** Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veintidós fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia de dos de octubre de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 90/2014. Se certifica con la finalidad de publique en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a nueve de abril de dos mil quince.- Rúbrica.