



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-AES-60/2006.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
45/2006 Y SU ACUMULADA
46/2006.

PROMOVIDAS POR LOS PARTIDOS
ACCIÓN NACIONAL Y
CONVERGENCIA.

OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RESPUESTA A
LA CONSULTA FORMULADA POR EL MINISTRO DE LA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ RAMÓN
COSSIO DÍAZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68,
PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS
FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Los partidos políticos Acción Nacional y Convergencia promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Zacatecas, para demandar la invalidez del Decreto 327, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Zacatecas el siete de octubre de dos mil seis.

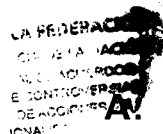


TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

En principio, cabe puntualizar que esta Sala Superior ha estimado innecesario emitir opinión sobre temas examinados en la resolución de otras acciones de inconstitucionalidad, porque ya existe criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se considere pertinente abundar en algunas cuestiones o expresar nuevos argumentos.

Hecha la precisión que antecede se debe señalar:



El Partido Acción Nacional controvierte la constitucionalidad de las reformas a los artículos 55, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 23, fracción XLII, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

En lo conducente, en las normas legales que se tachan de inconstitucionales se establece lo siguiente:

Ley Electoral del Estado de Zacatecas

Artículo 55

1...

2. El Consejo General supervisará que el contenido de los mensajes reúna los requisitos que señale la presente ley y el propio Consejo. De existir contravención a las disposiciones de este ordenamiento en su difusión, el Consejo General ordenará la suspensión debidamente fundada y motivada. Ningún partido político, persona física o moral que no sea el Consejo General, podrá contratar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

propaganda en radio, televisión o prensa, de algún partido político, coalición o candidato o precandidato.

Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado

Artículo 23

1...

XLII. Emitir los acuerdos y reglamentos que procedan, a fin de que el ejercicio de la prerrogativa correspondiente al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación constituya una garantía en sus programas correspondientes. Asimismo contratará directamente los tiempos y espacios que los partidos políticos o coaliciones le indiquen, incluyendo encuestas y estudios de opinión. Dicha contratación se efectuará con cargo al financiamiento público correspondiente, sin rebasar, en ningún caso, el equivalente al 50% del financiamiento público para gastos de campaña de cada partido.

Los conceptos de invalidez expresados por el demandante son los siguientes:

1. El segundo párrafo del artículo 55 que faculta al Consejo General del Instituto Electoral del Estado para supervisar el contenido de los mensajes de la propaganda que se podrá difundir en radio, televisión o prensa, transgrede la libertad de expresión, prevista en la Constitución federal y los tratados internacionales, puesto que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa y tampoco está



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

permitido establecer la censura previa, ya sea directa o indirecta.

2. En el procedimiento previsto en ese artículo no se respeta la garantía de audiencia por lo siguiente:

a) El Instituto Electoral Zacatecano, no notifica el inicio de algún procedimiento en contra del partido político o coalición, que presentó la propaganda respectiva, sino que, de manera oficiosa, inicia una investigación, mediante la cual podría privarlos de sus derechos de libre manifestación de las ideas, sin haber agotado un procedimiento seguido en forma de juicio.

b) No se da oportunidad de aportar pruebas de descargo para demostrar que los mensajes publicitarios son legales.

c) No existe posibilidad legal o fáctica de alegar lo que a su derecho convenga.

d) No se prevé la existencia de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

3. El artículo 55, impone modalidades que van más allá de lo que ordena el artículo 43 de la Constitución local, puesto que este último dispone que los partidos políticos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

estatales y nacionales tienen derecho, entre otras cosas, al uso permanente de los medios de comunicación social, en la forma y términos que establezcan las leyes de la materia, con lo cual se transgrede el artículo 116 de la Constitución federal.

4. La reforma a la fracción XLII del artículo 23 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas contraviene disposiciones constitucionales que establecen el principio de equidad en la contienda, e incluso, es contraria al espíritu de la reforma legislativa zacatecana, contenida en la exposición de motivos respectiva, puesto que esa disposición limita el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, al imponer como tope en la contratación de los tiempos y espacios el equivalente al cincuenta por ciento (50%) del financiamiento público estatal, para gastos de campaña de cada ente político. Además, la norma impugnada es imprecisa, en tanto que no especifica si el mencionado límite es sólo en años electorales o en todos los ejercicios anuales, o si por tratarse de aquéllos, el monto se duplicará, lo que evidencia la falta de certeza jurídica.

De conformidad con la Constitución de Zacatecas, cada partido recibe un monto de financiamiento distinto para gastos de campaña, dependiendo del porcentaje obtenido en



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

la última elección para diputados locales, lo que genera ventajas para unos y desventajas para otros.

5. El citado artículo 23, fracción XLII, restringe la libertad de expresión porque:

a) Rebasado el tope impuesto, los partidos políticos deberán manifestar sus ideas por otros medios ajenos a los de comunicación masiva, lo que limita su posibilidad de que puedan hacer llegar su oferta política a los ciudadanos;

b) el ordenamiento electoral zacatecano no define "medios de comunicación", por lo que el precepto reformado carece de certeza y seguridad jurídica para los partidos políticos, al quedar la restricción a discreción de la autoridad administrativa electoral;

c) se limita el uso de recursos legales para la difusión de ideas políticas y, por ende, los canales para su difusión, porque los partidos políticos cuentan con un tope de gastos de campaña mayor al financiamiento público para gastos de campaña;

d) se limita el objeto de tales entes, de manera indirecta, por imponerles modalidades y limitaciones en la utilización de recursos privados y nacionales que legalmente



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

tienen derecho a obtener, para comunicarse masivamente con la ciudadanía.

I. Sobre el particular, los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Manuel González Oropeza y Flavio Galván Rivera opinan:

En cuanto a los conceptos de invalidez resumidos en los precedentes numerales 1 a 3, se considera que no le asiste la razón al promovente, dado que con la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas no se transgrede la libertad de expresión, ni se vulnera la garantía de audiencia.

Es claro que el artículo 55 contiene una norma relacionada con la propaganda electoral que los partidos políticos pueden difundir a través de los medios de comunicación social.

La función de la propaganda electoral consiste en hacer del conocimiento de los ciudadanos la plataforma electoral de los partidos políticos y la promoción de las candidaturas, a través de la exposición, desarrollo y discusión, ante el electorado de los programas y acciones fijados por los contendientes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

La propaganda electoral tiene por objeto ejercer una influencia sobre el pensamiento y la convicción política de la ciudadanía, para conseguir su simpatía, participación y voto, a favor de determinado partido político o coalición.

En el sistema electoral mexicano existe como regla, prevista también en el artículo 47, fracción XIX, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, que los partidos políticos deben abstenerse de cualquier expresión que implique ~~diatriba~~ calumnia, infamia, injuria, difamación o bien que ~~denigre~~ a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política.

Además, de lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base I, y 116, fracción IV, de la Constitución federal, se colige que, en el sistema electoral mexicano, constituye un aspecto toral la regulación de la actuación de los partidos políticos, como entidades de interés público, cuya finalidad principal es hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, conformando la representación nacional, razón por la cual adquieren especial relevancia los medios para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, entre las que destacan el financiamiento público y privado y la realización de los actos tendentes a la promoción de los ciudadanos que pretenden acceder a la representación nacional, así como la de los propios partidos políticos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

Otro principio fundamental del sistema electoral es el derecho al sufragio activo, pues permite el ejercicio de la soberanía popular, dado que a través de él los ciudadanos eligen a sus representantes o gobernantes; sin embargo, para que el voto se considere emitido válidamente, se requiere, entre otros caracteres, sea libre, lo cual no se puede alcanzar si el ciudadano no está objetivamente informado y si no tiene conocimiento imparcial de las diversas opciones y propuestas de los candidatos, a través de la propaganda electoral, a fin de razonar el sentido de su voto, para lo cual resulta evidente la intervención de los medios de difusión colectiva.

La información así difundida, se debe caracterizar por su veracidad y objetividad, con contenido positivo y respetuoso, pues su finalidad consiste en difundir la plataforma política de las distintas fuerzas participantes en la contienda electoral, de tal manera que no se afecte a terceros en sus derechos, dignidad, buen nombre, honorabilidad, imagen y, en general, en su integridad moral.

En este contexto, es evidente que el derecho de los partidos políticos, para difundir su propaganda electoral, no es un derecho absoluto, sino que está limitado por otros derechos y principios de la misma jerarquía constitucional, entre los que destacan la equidad y la legalidad, lo cual se traduce en la limitante de que esa propaganda electoral no



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

ofenda, difame, calumnie o denigre a otros partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.

Del texto del artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas se advierte que establece la facultad del Consejo General de supervisar el contenido de los mensajes orientados a la obtención del voto, durante las campañas electorales, con la finalidad de verificar que reúna los requisitos que señala el mismo ordenamiento jurídico o el citado Consejo General.

Se estima que la norma en comento no transgrede la libertad de expresión porque, se reitera, el derecho a difundir la propaganda electoral está limitado por la existencia de otros derechos y principios que deben coexistir de manera armonizada.

Con la facultad establecida a favor de la autoridad electoral administrativa se da mayor certeza a su actuación, al prever reglas específicas sobre la vigilancia de las actividades de los partidos políticos, para evitar que vulneren las reglas y los principios rectores de la materia electoral.

Para arribar a esta conclusión, se debe tener en cuenta que los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen el deber de conducir su actuación y la de sus militantes con pleno respeto a los principios del Estado



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos y candidatos, así como los derechos de los ciudadanos.

Por tanto, es inadmisibles que un partido político, mediante su propaganda, pueda incumplir las reglas y principios rectores de la materia electoral y que la autoridad administrativa electoral sólo pudiera sancionar la conducta ilícita, sin posibilidad de ordenar la suspensión de dicha propaganda, dado que el beneficio que eventualmente pudiera obtener el partido político, con una conducta semejante, en relación con la sanción que le fuere impuesta, podría ser mucho mayor, de tal forma que ante la disyuntiva de la sanción y el beneficio político obtenido con la conducta ilícita se optara por esta última.

Asimismo, aun cuando la ley reformada establece que el Consejo General del Instituto Electoral Zacatecano puede verificar que los mensajes de propaganda electoral se ajusten no sólo a los requisitos específicamente establecidos en la ley, sino inclusive a los previstos por ese órgano administrativo, a juicio de esta Sala Superior no se transgrede la libertad de expresión, porque la propaganda electoral puede estar reglada, en cuanto a su contenido y difusión en los medios de comunicación masiva, no sólo por las leyes expedidas por el órgano legislativo del Estado, sino también mediante acuerdos generales o reglamentos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

emitidos por la autoridad electoral administrativa (leyes materiales), sustentados en una ley emitida por el Poder Legislativo, que contenga las restricciones y limitaciones que sirvan de base para que la autoridad electoral esté en aptitud de ejercer adecuadamente sus atribuciones, relativas a la organización del procedimiento electoral y a la vigilancia de la actuación de los institutos políticos participantes en la contienda electoral.

En consecuencia, la facultad que la reforma cuestionada otorga al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, se considera ajustada a la Constitución, pues está dirigida a establecer controles para evitar que los partidos políticos, mediante su propaganda, vulneren reglas y principios rectores de la materia electoral.

En lo relativo a que el artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas faculta al Consejo General para ejercer la censura previa, respecto del contenido de los mensajes orientados a la obtención del voto, durante las campañas electorales, se estima que tampoco tiene razón el promovente, pues de la interpretación de ese precepto se advierte que la función de supervisión no está dirigida a constituir una censura previa, porque el análisis correspondiente se debe llevar a cabo después de iniciada la difusión de los mensajes, es decir, con posterioridad al momento en que se hacen del conocimiento público, como



SUP-AES-60/2006

se colige claramente del precepto controvertido, cuyo texto es al tenor siguiente: "El Consejo General supervisará el contenido de los mensajes... De existir contravención a las disposiciones de este ordenamiento **en su difusión... ordenará la suspensión** debidamente fundada y motivada...".

Es evidente que la orden de suspensión se refiere a la acción de difundir los mensajes, una vez que la difusión se **ha iniciado**; en caso contrario, no habría materia para tal suspensión, lo cual se pone de manifiesto al tener presente que la Real Academia Española de la Lengua define el verbo difundir como: "Propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc.", mientras que el verbo suspender significa: "Detener o diferir por algún tiempo una acción u obra"; por tanto, resulta incuestionable que sólo se puede suspender aquello que se ha iniciado.

Dada esta precisión, carece de sustento la aseveración del promovente, en el sentido de que con lo previsto en el artículo 55, el Consejo General tendrá, en todo momento la posibilidad, previa a la contratación de la propaganda en radio, televisión o prensa, de analizar el contenido de los mensajes e incluso censurarla *a priori*, impidiendo que la propaganda sea transmitida o difundida en los medios de comunicación colectiva.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

Ahora bien, en el supuesto de existir la pretendida censura previa indirecta, por otorgar a la autoridad electoral administrativa la facultad de ordenar la suspensión de la difusión de los mensajes, una vez que ésta ha dado inicio, ello se justifica por la necesidad de que prevalezcan otros derechos, valores y principios constitucionales, que son indispensables para el adecuado desarrollo de los procesos electorales, especialmente en cuanto a la propaganda electoral.

En cambio, los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa, José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar opinan:

Libertad de expresión

En primer término, contrariamente a lo planteado en la opinión, no resulta suficiente que en la disposición objeto de análisis se establezca de manera vaga e imprecisa que, de existir contravención a las disposiciones de la ley electoral local en la difusión de los mensajes a que se refiere el párrafo 2 del artículo 55 de la invocada ley, el Consejo General ordenará la suspensión debidamente fundada y motivada, sino que es menester que la suspensión de referencia tenga sustento legal y se verifique a través de un procedimiento abreviado y especializado, revestido de las formalidades esenciales del procedimiento, en conformidad con lo



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El sujetar la suspensión a dicho procedimiento se estima que privilegiaría determinados principios, como los relativos a la mínima intervención y de subsidiariedad del derecho administrativo sancionador, mediante la implementación de un procedimiento depurador para los procesos electorales.

Procedimiento abreviado

En lo concerniente a lo sostenido en la opinión respecto a que la información difundida mediante la propaganda electoral debe caracterizarse por "su veracidad y objetividad, con contenido positivo y respetuoso, pues su finalidad consiste en difundir la plataforma política", debe tenerse presente, por una parte, que la propaganda electoral puede entrañar también la emisión de opiniones y juicios valorativos, aspectos que caen en el ámbito de la libertad de expresión stricto sensu, en el cual no es exigible criterio de veracidad alguna, toda vez que los juicios valorativos en general no tienen un valor de verdad (a diferencia de la información acerca de hechos). Por otra parte, la propaganda electoral también puede tener por objeto expresiones de carácter negativo en relación con las conductas y/o acciones de los candidatos, así como las plataformas, idearios, declaración de principios, programa de gobierno o programa



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

legislativo de los partidos políticos y coaliciones contendientes.

En cuanto a lo afirmado en la opinión en el sentido de que la propaganda electoral puede estar reglada, respecto a su contenido y difusión; dada la manera en que está formulada la opinión, se infiere que los límites a los derechos fundamentales, concretamente la libertad de expresión, ~~no~~ pueden establecerse indistintamente en la Constitución, así como en la regulación infra constitucional e, incluso, infra legal (reglamentos o acuerdos), lo que exige una precisión en orden a la debida protección del contenido esencial del referido derecho fundamental.

Límite al ciudadano

En la opinión se hace una consideración imprecisa, cuando se pretende que los ciudadanos posean información objetiva y un "conocimiento imparcial" de las diversas opciones y propuestas de los candidatos, ya que aquéllos tienen la libertad de optar por el conocimiento de una de las opciones políticas, inclusive, y la propaganda electoral también puede tener como contenido posicionamientos y valoraciones subjetivas y parciales.

Como consecuencia de lo anterior, no estamos de acuerdo con la conclusión de la opinión según la cual la disposición contenida en el párrafo 2 del artículo 55 de la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no transgrede el derecho fundamental a la libertad de expresión establecido en el artículo 6º de la Constitución General, particularmente por lo que se refiere a la suspensión de la transmisión de los mensajes, sin que se siga un procedimiento revestido de las formalidades esenciales.

II. Del concepto de invalidez sintetizado en el numeral 2, esta Sala Superior considera que le asiste la razón al promovente, porque no está previsto el procedimiento para ordenar la suspensión de la propaganda electoral, en el que se respete la garantía de audiencia.

Ante la posibilidad de que se emita un acto que afecte la esfera jurídica de un gobernado, un criterio de aceptación generalizada para determinar que la autoridad ha respetado la garantía de audiencia, consiste en considerar que esa garantía ha quedado salvaguardada si concurren los siguientes elementos o formalidades esenciales:

1. Proporcionar al demandado o posible afectado una noticia completa ya sea de la demanda o denuncia, con sus anexos, o bien, del acto privativo de derechos o posesiones que pretenda realizar la autoridad, mediante la notificación personal que se le haga, la cual debe ser suficiente y eficaz, de manera tal que se tenga un conocimiento fehaciente del



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

hecho, acto u omisión de que se trate y, por ende, una posibilidad real y amplia de defenderse;

2. Otorgar la oportunidad razonable a las partes o al posible afectado para aportar, esto es, ofrecer y desahogar, las pruebas pertinentes y relevantes en que se finque la defensa, lo cual incluye, además, el derecho a que dichas pruebas sean admitidas y valoradas.

3. Otorgar la posibilidad a las partes y al posible afectado una oportunidad para que se expresen alegatos, esto es, de fijar su posición sobre los hechos y el derecho de que se trata, mediante la formulación de argumentaciones jurídicas con base en las pruebas ofrecidas, y

4. Finalizar el proceso o procedimiento administrativo mediante el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, la cual deberá cumplir, de manera estricta, con los requisitos de motivación y fundamentación legal, establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

En consecuencia, si en la reforma al artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas se facultó al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para supervisar el contenido de los mensajes y, en su caso, suspender la difusión de la propaganda electoral de los partidos políticos, sin establecer el procedimiento para llevar a cabo esa



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

actuación, es evidente que previo a emitir el acto de privación no se respetan los requisitos indispensables para colmar la garantía de audiencia.

III. Esta Sala Superior no habrá de pronunciar opinión particular en cuanto a los conceptos de invalidez identificados con los numerales 4 y 5, en los que se cuestiona lo previsto en el párrafo segundo *in fine*, de la fracción XLII del artículo 23 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en el sentido de establecer un tope para el gasto del financiamiento público, por la contratación de tiempos y espacios en los medios de comunicación masiva, incluidos los estudios de opinión y las encuestas, equivalente al 50% del recibido por el partido político interesado, por concepto de gastos de campaña.

Lo anterior obedece a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 20/2002 y sus acumuladas 21/2002 y 22/2002, estableció criterio en el sentido de que la fijación legal de un tope para la erogación de gastos de campaña, en medios de comunicación, basado en el financiamiento público que recibe cada partido político, en particular, es inconstitucional por transgredir el principio de certeza, previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

B. El partido político Convergencia controvierte la constitucionalidad de los artículos 19, párrafo 1; 37, párrafo 4; 45, fracción VII; 47, fracción XVI; 70, párrafos 1, 2 y 3; 71, párrafo 1; 81, párrafo 1; 82, párrafo 1; 115, párrafo 1; 116, párrafo 1; 119, párrafo 1; y 129, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, al aducir los siguientes argumentos de invalidez:

1. El régimen jurídico que regula la creación, operación y extinción de los partidos políticos nacionales, se encuentra previsto en la Constitución General de la República y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en otros ordenamientos de carácter federal y no en las Legislaciones Estatales o del Distrito Federal, por lo cual se considera inconstitucional que los Estados establezcan disposiciones referentes a la vida interna de los partidos políticos nacionales, debiendo concretarse a incluir las reglas que estimen necesarias, para dar cauce y orden a las relaciones entre las autoridades locales y los partidos políticos nacionales, para la intervención de éstos en los procesos electorales locales.

Al respecto, se queja de que con la reforma impugnada se establece que las dirigencias estatales sean el único conducto para:



SUP-AES-60/2006

- a) Registrar candidatos a todos los cargos de elección popular;
- b) acreditar representantes ante los órganos electorales;
- c) acreditar las dirigencias municipales y estatales, así como los cambios de domicilio social;
- d) solicitar el acceso a los medios de comunicación social;
- e) registrar los órganos internos de finanzas;
- f) presentar los informes sobre el origen y monto de los ingresos y gastos por cualquier modalidad de financiamiento;
- g) solicitar el registro de coaliciones electorales, y
- h) sustituir candidatos.

Convergencia considera que esta exigencia normativa se traduce en una imposición de organización y reglamentación que proscribe la libertad de los partidos políticos para determinar su organización interna, al establecer la obligación de realizar un sinnúmero de actividades, fundamentales para el proceso electoral, exclusivamente por conducto de los "Comités Directivos



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

Estatales”, con lo cual se pasa por alto su Estatuto y, por ende, que el Congreso local se extralimitó en sus funciones, porque no está autorizado para prever formas, modalidades, condiciones o requisitos improcedentes, ilógicos o no razonables, que impidan o hagan nugatorio, fáctica o jurídicamente, el ejercicio de esos derechos, o bien porque su cumplimiento sea imposible, inútil o implique la violación de alguna disposición jurídica.

2. En términos del artículo 41 de la Constitución federal, el Estatuto de los partidos políticos nacionales se integra a las normas electorales vigentes, por haber sido aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, previo análisis de su constitucionalidad; por tanto, el accionante considera que la reforma electoral cuestionada está en contradicción con su Estatuto partidista, pues aquélla hace nugatorio el derecho de asociación libre y de autoorganización, porque pretende organizar a los partidos políticos nacionales, en función de que sean sólo las dirigencias estatales las que realicen las tareas fundamentales del proceso electoral local.

Agrega el demandante que con la reforma se pretende otorgar a los Comités Directivos Estatales facultades que, en el caso de Convergencia, corresponden a los órganos internos nacionales, según lo previsto en los artículos 16, párrafo 2, inciso k); 17, numeral 3, incisos p) y q), y 19,



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

párrafo 3, inciso b), en los cuales se establece que el Comité Ejecutivo Nacional, el Presidente del partido y la Comisión Política Nacional, son órganos que tienen las atribuciones relativas a la presentación de candidaturas, registro de diligencias, inscripción de representantes ante los órganos electorales y de quienes deberán recibir las prerrogativas estatales, así como la autorización para la celebración de procesos internos de selección de candidaturas y para firmar convenios de coalición.

Esta Sala Superior considera que los argumentos del accionante son inexactos, porque las reformas y adiciones a los artículos impugnados de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en modo alguno se pueden estimar como limitantes de la libertad de organización interna de los partidos políticos y tampoco implican el establecimiento de requisitos ilógicos o no razonables, que impidan o hagan nugatorio su derecho a participar en las elecciones locales; tampoco son de cumplimiento imposible o inútil ni implican violación a disposición jurídica alguna.

Para arribar a esta conclusión se tiene presente que el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución federal, establece el derecho general de los partidos políticos nacionales a participar en las elecciones estatales y municipales; sin embargo, de su texto se desprende una



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

modalidad, en cuanto que su participación debe ser en los términos previstos en la legislación estatal aplicable.

En este aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que, en las elecciones locales, los partidos políticos nacionales deben sujetarse a las disposiciones de las legislaciones de las entidades federativas y que en éstas se deben regular los procesos electorales correspondientes de tal manera que permitan la vigencia de los principios fundamentales establecidos en los artículos 41 y 116, fracción I, de la Constitución General de la República.

En tales circunstancias, si en los artículos cuestionados se establece que los partidos políticos nacionales intervendrán a través de sus dirigencias estatales, como forma ordinaria para realizar ciertos actos vinculados con el desarrollo de las elecciones locales, ello es acorde con los principios mencionados y no constituye una medida que haga nugatorio su derecho de participación en los procesos locales, porque se trata de regulaciones establecidas solamente en relación con los entes a través de los cuales, los partidos políticos nacionales, pueden intervenir en las elecciones locales del Estado de Zacatecas, sin vulnerar el derecho de autoorganización de esos institutos políticos que, por su naturaleza nacional, tienen la posibilidad de contar



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR

SUP-AES-60/2006

con órganos directivos en las entidades federativas, a lo cual se puede agregar, a mayor abundamiento, que en términos del artículo 27, párrafo 1, inciso c), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales deben contar, entre sus órganos, con comités o equivalentes en las entidades federativas.

En este contexto, acorde con el sistema federal, previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de su soberanía para determinar su régimen interior, las legislaturas de las entidades federativas están facultadas para establecer, en las leyes electorales respectivas, las formas o procedimientos a través de los cuales se hará posible el derecho conferido a los partidos políticos de participar en los procesos electorales estatales y municipales, de manera que si en los artículos impugnados solamente se prevén los conductos por los cuales los partidos políticos podrán realizar los actos relativos a su intervención en las elecciones locales, contrariamente a lo aducido por Convergencia, las previsiones normativas mencionadas son conformes a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no impiden la participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales del Estado de Zacatecas.



SUP-AES-60/2006

Por estas mismas razones, se considera irrelevante el contraste que pretende hacer el promovente entre las normas legales cuestionadas y el Estatuto de Convergencia, aunado a que, en todo caso, el objeto de la acción de inconstitucionalidad consiste en verificar la no conformidad de las leyes con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y no respecto de otro tipo de normas jurídicas.

En virtud de lo anterior, se considera lo siguiente:

PRIMERO. Los conceptos de invalidez expresados por el Partido Acción Nacional, en relación con la fracción XLII del artículo 23 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado, no son motivo de opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. No son inconstitucionales los artículos 19, párrafo 1; 37, párrafo 4; 45, fracción VII; 47, fracción XVI; 70, párrafos 1, 2 y 3; 71, párrafo 1; 81, párrafo 1; 82, párrafo 1; 115, párrafo 1; 116, párrafo 1; 119, párrafo 1; y 129, párrafo 1, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

TERCERO. Respecto del párrafo segundo del artículo 55 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, se expresa opinión, en los términos precisados en los numerales **1 y 2**, del apartado **A**, por no existir un criterio único.

México, Distrito Federal, a quince de noviembre de dos mil seis.

MAGISTRADO PRESIDENTE


FLAVIO GALVÁN RIVERA

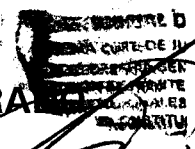


MAGISTRADA


**MARIA DEL CARMEN
ALANÍS FIGUEROA**

MAGISTRADA



**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**



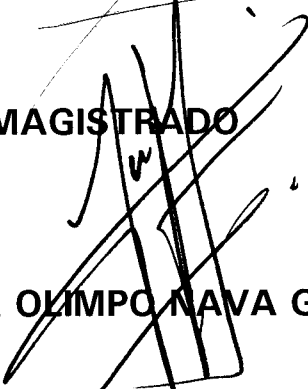
MAGISTRADO


**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO


**JOSE ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO


SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS


SILVIA GABRIELA ORTIZ RASCÓN



TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS