

OF. TEPJF-P-JALR/104/2012

ASUNTO: Opinión relativa a la acción de inconstitucionalidad 41/2012, 42/2012, 43/2012 y 45/2012 acumuladas.

México, D. F., a 12 de septiembre de 2012.

JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACIÓN
P R E S E N T E

En respuesta a la petición formulada en proveído de tres de septiembre del año en curso, dictado en la **Acción de Inconstitucionalidad 41/2012, 42/2012, 43/2012 y 45/2012**, promovidas por los partidos políticos de la Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y del Trabajo, notificado mediante oficio **3126/2012**, signado por el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el pasado cinco de septiembre, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-4/2012**.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi consideración más distinguida.

A T E N T A M E N T E
MAGISTRADO PRESIDENTE


JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

c.c.p. Expediente

EGMA /

050582

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION

2012 SEP 12 PM 5 54

OFICINA DE CERTIFICACION
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

Recibido de un
enviado, c.c. e s

= Opinión, en 39 pági-
nas stiles, con
certificación en el
recurso de la mencio-
nada página (39).

SECCION DE TRAMITE DE
CONTROVERSIAS CONS. Y
DE ACCIONES DE INCONS.

2012 SEP 13 AM 8 32

SUPREMA CORTE DE
JUSTICIA DE LA NACION
SUBSRIA GRAL. ACOS.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-4/2012

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD
41/2012 Y SUS ACUMULADAS 42/2012,
43/2012 Y 45/2012**

**PROMOVIDA POR EL PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

RESPUESTA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, A LA OPINIÓN SOLICITADA POR EL MINISTRO JOSÉ RAMON COSSÍO DÍAZ INTEGRANTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, 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.

De la lectura del escrito de demanda atinente, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su Presidente del Comité Ejecutivo Nacional promovió la acción de inconstitucionalidad en la que reclama la invalidez de diversos artículos contenidos en el Código Electoral número 568 para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y cuya reforma se atribuye a la LXII Legislatura del Congreso de la referida entidad federativa.

En atención a la solicitud que, en términos del 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, formula el Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación José Ramón

Cossío Díaz, mediante acuerdo de tres de septiembre de dos mil doce, emitido en el expediente de la acción de inconstitucionalidad número 41/2012 y sus acumuladas 42/2012, 43/2012 y 45/2012, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente:

O P I N I Ó N

PRIMERO. El Partido de la Revolución Democrática, en su primer concepto de invalidez, aduce la inconstitucionalidad del artículo 9 del Código Electoral del Estado de Veracruz, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 9.-En el caso de que algún servidor público de la Federación, Estado o municipio, en ejercicio de autoridad, se haya separado de su cargo, empleo o comisión para contender por un puesto de elección popular y resultara electo para el mismo, deberá elegir cuál quiere desempeñar, y una vez asumido éste se entenderá que renuncia al otro.”

Refiere el partido político que la disposición en comento, es violatoria de los artículos 14, 16, 41, 55, fracción V, párrafo tercero y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, refiere que, el Congreso local desatiende lo establecido en la Carta Magna, por cuanto hace a lo prescrito en el artículo 55, fracción V, párrafo tercero, mismo que a la letra señala lo siguiente:

“V. No ser titular de alguno de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, ni ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni titular de alguno de los



organismos descentralizados o desconcentrados de la administración pública federal, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes del día de la elección.

Los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.”

La inconstitucionalidad aludida, estriba a juicio del instituto político, en virtud de que no debe existir vínculo alguno entre la persona que se separa de su encargo, como servidor público y los habitantes del “*lugar*” donde se lleve a cabo la elección.

Asimismo, refiere que se desatiende la prohibición relacionada con que, los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal no podrán ser “reelectos” en las entidades de sus respectivas jurisdicciones.

Al respecto, señala que la separación al cargo, empleo o comisión para contender a un puesto de elección popular, debe ser de forma definitiva, entendiéndose como el vínculo entre el candidato y el cargo del que se debe separar, teniendo que desaparecer sin lugar a dudas.

A su juicio no debe existir la posibilidad de permitir a quien se separó de su cargo para contender a un puesto de elección popular y no fue electo regresar al cargo que primigeniamente ocupaba, toda vez que a su juicio, la finalidad del Constituyente era que los funcionarios públicos que se separaran de su encargo no pudieran tener influencia

preponderante en la decisión de su candidatura ni en la voluntad de sus votantes.

Por tanto, considera que el precepto de código local en comento, devienen inconstitucional, dado que a su juicio, atenta contra el mencionado artículo 55, fracción V, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en consecuencia se contraviene un mandato directo de legislar ajustándose a la base constitucional de mérito, situación que es obligatoria y fundamental, de conformidad con los artículos 41, párrafo primero, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Carta Magna.

Opinión. Esta Sala Superior opina que el artículo en análisis **no es inconstitucional** en atención a lo siguiente.

Se señala en primer lugar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el estudio de la acción de inconstitucionalidad 33/2009 y sus acumuladas, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo y de la Revolución Democrática, resuelta en la sesión de veintiocho de mayo de dos mil nueve, consideró en un temática similar lo siguiente.

En dicho asunto, la materia de inconstitucionalidad estribaba en que en el código electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, se preceptuaba una norma en la cual, entre otros requisitos para desempeñar un cargo de elección popular, se estableció un mínimo de sesenta y ocho días previos al día de la elección, para que los servidores públicos de cualquier



nivel se separen del cargo, y de sesenta días antes del inicio del proceso electoral de que se trate, para los miembros del Instituto, así como los integrantes de los comités distritales y municipales electorales.

Ante tal argumento de invalidez, el Alto Tribunal de este país consideró que el artículo 55 de la Carta Magna, invocado por los partidos políticos promoventes, no constituía, en tal caso, un parámetro de control obligatorio de las normas generales impugnadas en ese momento, toda vez que establecía requisitos de elegibilidad para ser diputado federal, es decir, para ser miembro de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, órgano bicameral con una naturaleza, composición y competencia distintas de la del órgano local, que conforme al Pacto Federal no les resultan obligatorios a los Estados.

Tal criterio, en opinión de esta Sala Superior pudiera ser aplicable en el caso que nos ocupa, toda vez que el contraste que propone el partido político accionante, se encuentra relacionado en esencia con la vulneración al artículo 55, fracción V, párrafo tercero de la Carta Magna, respecto, al impedimento de los Gobernadores de los Estados y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal para ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Lo anterior se considera así, dado que tal como lo hizo ver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el impedimento de

SUP-OP-4/2012

referencia se encuentra relacionado con un requisito de elegibilidad para ocupar el cargo de Diputado Federal al Congreso de la Unión, en cambio el supuesto establecido en el Código Electoral local se encuentra relacionado para la elección del cargo Gobernador, Diputado o Edil, razón por la cual, por analogía, no constituye un parámetro de control obligatorio de la norma cuestionada, al corresponder a puestos de elección popular de naturaleza distinta.

Aunado a lo anterior, respecto a que, a juicio del promovente no debe existir la posibilidad de permitir a quien se separó de su cargo para contender a un puesto de elección popular y no fue electo, regresar al cargo que primigeniamente ocupaba, esta Sala Superior ha considerado que la finalidad de las normas que establecen la separación de cargos públicos para contender en un proceso electoral, consisten en la preservación de condiciones que garanticen la realización de elecciones en que prevalezca la igualdad de oportunidades en la contienda electoral (especialmente, en las campañas electorales), así como la neutralidad de los servidores públicos que aspiren a un cargo público de elección popular, ya sea que hubieren sido designados o electos, y a fin de que no se prevalezcan o beneficien de las facultades o ascendencia que deriva del cargo, empleo o comisión, en la contienda con quebranto de los principios que deben prevalecer en todo proceso electoral.

En esa misma lógica, se ha considerado que la separación del cargo implica, en su acepción gramatical, interrumpir,



desvincularse o retirarse de la función o encargo desempeñados, de tal manera que no constituyan fuente alguna de influjo indebido en el proceso electivo.

Además, que aquélla sea definitiva en el sentido de que haga desaparecer cualquier relación del candidato con las actividades inherentes al cargo, es decir, la separación debe ser en forma definitiva, sin gozar de las prerrogativas correspondientes al cargo.

En ese sentido, se ha establecido la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro **“ELEGIBILIDAD. QUE DEBE ENTENDERSE POR SEPARACIÓN DEFINITIVA DEL CARGO”**.

En este contexto, esta Sala Superior opina que el hecho de regresar a ocupar el cargo o puesto que un ciudadano ostentaba previo a su separación para contender en un proceso electoral, en modo alguno puede tornarse inconstitucional, dado que la finalidad perseguida con la separación del cargo respectivo, se actualiza en la salvaguarda de los principios de equidad e imparcialidad en la propia contienda electoral, de modo tal que no exista vínculo entre el candidato y el cargo del que se debe separar, debe desaparecer decisivamente y sin duda alguna, dejando cualquier relación con la actividad que desempeñaba.

En consecuencia esta Sala Superior opina que el numeral en comento deviene **constitucional**.

SEGUNDO. En relación con el segundo concepto de invalidez, el partido accionante considera que el artículo 114 del Código Electoral del Estado de Veracruz, deviene inconstitucional. El numeral en comento es del tenor siguiente:

“Artículo 114. Los consejeros electorales serán elegidos por el Congreso del Estado, conforme a lo que establece la propia Constitución y en los términos del procedimiento siguiente:

I.- El Congreso del Estado, a más tardar treinta días antes de la fecha en que concluyan su encargo los consejeros electorales, convocará a los partidos políticos con representación en el mismo a que presenten sus propuestas;

II.- Los partidos políticos, dentro de los diez días siguientes, presentarán por lo menos dos propuestas ante la Presidencia del Congreso del Estado o en su caso, de la Diputación Permanente, mismas que deberán ir acompañadas de la documentación que acredite el cumplimiento de los requisitos para ocupar el cargo.

III.- El Presidente del Congreso del Estado o, en su caso, de la Diputación Permanente remitirá de inmediato las propuestas recibidas a la Comisión Permanente de Organización Política y Procesos Electorales, la que procederá a analizar la documentación recibida, constatar el cumplimiento de los requisitos y formular el dictamen correspondiente, que contendrá la relación de aspirantes que cumplan con los requisitos para participar en el procedimiento de selección;

IV.- Dentro de los diez días posteriores a la recepción de propuestas, la Comisión entregará su dictamen a la Junta de Coordinación Política, la cual previa valoración de los aspirantes referidos en el dictamen, formulará y presentará al Pleno del Congreso una terna por cada cargo vacante, que se someterá a votación sucesiva de cada una de las personas propuestas;

V.- Si ninguna de las personas propuestas alcanzare la votación calificada necesaria para su designación, previo receso decretado por la Presidencia del Congreso, se someterán a una segunda vuelta de votación;



VI.- En caso de que ninguna de las personas propuestas en la terna obtenga la votación requerida en dicha segunda vuelta, inmediatamente se desarrollará el método de voto alternativo a preferencial siguiente:

a) En cada cédula de votación, los diputados deberán señalar indefectiblemente cuál es su primera preferencia, cuál la segunda y cuál la tercera. Las cédulas que no contengan las tres preferencias, serán desechadas y quienes las hubieren emitido se considerará que han decidido ausentarse de la sesión;

b) Para el cómputo de los votos sólo se considerarán como diputados presentes los correspondientes al número de cédulas en las que se hubiesen expresado las tres preferencias;

c) Si hecho el recuento de las cédulas mencionadas en el punto anterior, ningún miembro de la terna hubiese obtenido los dos tercios de los votos de los miembros presentes, se computarán como votos a favor las segundas preferencias de las cédulas cuya primera preferencia hubiese obtenido el menor número de votos;

d) Estas segundas preferencias se sumarán a los votos obtenidos por los dos candidatos restantes;

e) Si hecha esta operación, ninguno de los dos alcanzase las dos terceras partes, se acudiría a la segunda preferencia expresada en las cédulas emitidas a favor del candidato que hubiere obtenido menos votos y a la tercera preferencia de aquellas cédulas en las que ya se hubiera usado la segunda preferencia, hasta que alguno de los candidatos llegue a los dos tercios de la votación requeridos por la Constitución para hacer el nombramiento; y

f) Alcanzada la votación de dos terceras partes por un candidato, se le declarará formalmente electo.”

Al respecto, el partido accionante considera que la porción normativa transcrita, no toma en cuenta lo dispuesto en los artículos 41, 116, fracción IV, inciso b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, que la aplicación del procedimiento alternativo de

selección de consejeros electoral para el Instituto Electoral de Veracruz, resulta ilegal, falta de certeza y profesionalismo.

Lo anterior dado que, la propuesta de selección, no define legalmente la integración del órgano electoral de mérito, al considerar que la alternativa de elección, está sujeta a “intereses y contentillos” partidistas, por lo que a su juicio se debe declarar inconstitucional el contenido del artículo en comento, al desconocer en un momento dado, las reglas otorgadas y reconocidas por el máximo órgano reformador electoral.

A ese respecto, pone en evidencia el procedimiento de elección del Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, método de selección distinto al establecido en la reforma electoral local en comento.

OPINIÓN. La mayoría de este órgano jurisdiccional opina que respecto del artículo en análisis, *per se* **no es inconstitucional** en atención a lo siguiente.

En primer lugar debe señalarse que la propuesta de contraste de constitucionalidad hecha por el partido accionante se encamina en señalar que el procedimiento de elección de los Consejero Electorales para el Instituto Electoral Veracruzano no encuentra asidero en el método de selección de los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral establecido en el artículo 41 de la Constitución



Federal.

Ahora bien, la opinión de que tal precepto no deviene inconstitucional, se sustenta en una primera parte en que, ningún precepto de la Carta Magna establece algún procedimiento o formalidad específicas para la integración de los órganos electorales en las distintas entidades federativas.

En esa lógica, debe considerarse que no es obligatorio para las entidades federativas, el procedimiento de selección correspondiente a los Consejeros Electorales del Instituto Federal Electoral establecido en la Carta Magna, razón por la cual cualquier procedimiento distinto al establecido para tal caso, no puede considerarse *per se* inconstitucional.

Así, al no existir un precepto específico que regule la situación jurídica que se tilda de inconstitucional, debe atenderse que el procedimiento de elección de mérito respete el modelo democrático que rige al país, basado en la decisión de las mayorías y en el respeto del derecho de las minorías para ser escuchadas y, en su caso, de su derecho a ser representadas en las instituciones legales electorales que así lo establezcan. Así lo ha considerado esta misma Sala Superior en el expediente SUP-OP-12/2008, que correspondió a la acción de inconstitucionalidad 106/2008.

El procedimiento legal de designación cuestionado, en opinión de esta Sala, no trastoca directamente algún precepto constitucional.

SUP-OP-4/2012

Lo anterior, es así, dado que el procedimiento de elección contiene los siguientes pasos:

a) La Junta de Coordinación Política, formula y presenta al Pleno del Congreso una terna por cada cargo vacante.

b) Si ninguna de las personas propuestas alcanza la votación calificada necesaria para su designación, previo receso decretado por la Presidencia del Congreso, se someterán a una segunda vuelta de votación.

c) Si en una segunda vuelta no se obtiene la votación requerida, se desarrolla el método de voto alternativo o preferencial. Tal procedimiento se da por cédula de votación:

- En tal cédula los diputados deben señalar cuál es su primera preferencia, la segunda y la tercera. Las que no tengan las tres preferencias se desechan y no participan.

- Si en la votación por cédula no se obtiene un candidato con los dos tercios de los votos de los diputados presentes, se elimina al candidato que como primera preferencia hubiese obtenido el menor número de votos.

- Se sumarán las segundas preferencias del candidato eliminado, a los dos candidatos restantes.

- Sí en caso de que ninguno de los dos candidatos restantes llegaran a alcanzar las dos terceras partes, se acude a la segunda preferencia expresada en las cédulas emitidas a favor del candidato que hubiere obtenido menos votos y a la tercera preferencia de



aquellas cédulas en las que ya se hubiera usado la segunda preferencia, hasta que alguno de los candidatos llegue a los dos tercios de la votación requeridos por la Constitución para hacer el nombramiento.

Como puede observarse, la designación se toma por mayoría de los diputados locales, primero a través de dos rondas, en las cuales se busca la mayoría calificada, incluso se tiene contemplado un receso entre ambas rondas con el fin de lograr dicha votación.

Esta parte del procedimiento, a opinión de la mayoría Sala Superior, privilegia la discusión parlamentaria y los acuerdos políticos porque contempla, como regla general, el acuerdo por mayoría calificada de los miembros del Congreso.

Posterior a ello y en un tercer paso del procedimiento de selección se acude al método de voto alternativo, bajo la premisa de que el candidato que resulte designado alcance los dos tercios de votos de los diputados que participen en el procedimiento de selección.

Debe tenerse presente que, el procedimiento persigue la integración del órgano estatal encargado de la organización de las elecciones estatales, por lo que es evidente que a efecto de garantizar su conformación, el propio texto controvertido fija un límite que permita la designación de los Consejeros Electorales, de tal suerte que los disensos propios de los órganos legislativos no impidan la configuración del órgano estatal electoral.

SUP-OP-4/2012

Ahora bien, no pasa inadvertido para la mayoría de esta Sala Superior que dicho precepto, si bien no trastoca directamente un precepto constitucional, pudiera llegar a estimarse que vulnera la libertad del legislador de sufragar a favor o en contra de los miembros de la terna propuesta.

En efecto, la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior opina que con el método alternativo se garantiza la integración oportuna del órgano superior del Instituto Electoral Veracruzano, evitando el posible vacío de poder que se señala en la exposición de motivos de la reforma aludida; sin embargo, también se advierte que con la aplicación de dicho método se obliga al legislador a votar siempre a favor de las tres propuestas que se someten a su consideración.

Esta situación, en opinión de la mayoría de integrantes de esta Sala, impide la posibilidad de que el legislador sufrague solamente a favor de un candidato, si es que considera que sólo uno de los tres es viable para ocupar el puesto, pues en este caso cobraría vigencia lo dispuesto por la fracción VI, inciso a) *in fine* del artículo bajo análisis, siendo desechado su voto.

Además, se podría coartar la libertad del legislador de vetar a alguno de los tres candidatos postulados, pues necesariamente tiene que votar a favor de las tres opciones.

La anterior situación podría, en dado caso, afectar la libertad del legislador de preferir únicamente una opción en preferencia de otro, pudiéndose tornar restrictivo el método



aprobado.

Finalmente, conviene señalar que contrario a lo expuesto por el accionante, en el presente caso no estamos en presencia de la aplicación de un método aleatorio, toda vez que, se trata de un procedimiento que contienen un conjunto de reglas concatenadas que deben seguirse en caso de que en la primera ronda no se alcance la mayoría calificada establecida en ley para designar al miembro del Consejo General del referido ente electoral, y que finalmente, a través de la aplicación de las mismas se determina, por el voto de los legisladores al funcionario electoral.

TERCERO.- Por estar íntimamente relacionados los conceptos de invalidez que el partido accionante hace valer en los apartados tercero y cuarto de su escrito de inconformidad, respecto de los artículos 6 y 81 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, en el presente apartado se emite opinión conjunta de los mismos.

Se reclama, específicamente, la inconstitucionalidad de los artículos 6, fracción III, inciso c) y 81, fracción V del ordenamiento comicial antes invocado, cuyos textos son los siguientes:

“Artículo 6. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, en la forma y términos que determine el presente Código.

...

III. Los observadores se abstendrán de:

...

c) Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos, coalición o candidatos; y

...”

Artículo 81. Durante las campañas electorales, las organizaciones políticas observarán lo siguiente:

...

V. Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que denigre a ciudadanos, instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos. Quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas;

...”

El actor sostiene, en esencia, que el contenido de ambos dispositivos legales contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 6, 7 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el artículo 6, fracción III, inciso c) del código electoral en comento, al sostener que los observadores electorales tienen prohibido externar expresiones de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos, coaliciones o candidatos, contraviene los derechos fundamentales de los ciudadanos, en específico la libertad de expresión, así como que las organizaciones políticas deben abstenerse, durante las campañas electorales, de expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia o que a través de las mismas denigren a ciudadanos instituciones públicas, partidos y candidatos.

Al respecto, señala medularmente lo siguiente:



- Que la finalidad de los observadores no es hacer proselitismo a favor o en contra de candidato o partido político;
- Que la reforma introduce prohibiciones absurdas respecto de las actividades que pueden realizar, tanto los observadores como las organizaciones políticas;
- Que los observadores electorales, los institutos políticos y sus militantes, tienen los mismos derechos que los demás ciudadanos y que éstos no pueden coartarse por una ley inferior a la Constitución;
- Que el artículo impugnado prohíbe emitir juicios sobre instituciones, autoridades electorales, partidos, coaliciones y candidatos, siendo que la manifestación de las ideas no puede ser objeto de inquisición judicial salvo el ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público;
- Que en las excepciones a la libertad de expresión señaladas en la Constitución no se encuentran las de ofensa, difamación o calumnia a que se refiere el artículo impugnado;
- Que el contenido de los artículos impugnados vulnera los derechos humanos;
- Que la censura previa no debe entenderse solamente en cuestión de medios impresos, pues el artículo cuestionado censura a los observadores impidiéndoles expresar libremente su opinión acerca de partidos, candidatos o

instituciones electorales; y

- Que los anteriores argumentos se robustece en atención al principio *pro homine*, que es amparado por el artículo 1 de la Constitución Federal, así como diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Debe aclararse que, respecto de la última parte del artículo 81, fracción V antes citado, relativo a que *quedan prohibidas las expresiones que inciten al desorden y a la violencia, así como la utilización de símbolos, signos o motivos religiosos o racistas*, no se emitirá opinión alguna, dado que el partido accionante refiere expresamente que está de acuerdo con la misma.

Opinión. Esta Sala Superior opina que el precepto legal antes transcrito, en la parte impugnada, **no es inconstitucional**, en razón de lo siguiente.

El tema tiene relación directa con el derecho a la libertad de expresión en materia electoral, por lo que se estima prudente hacer mención de los pronunciamientos que esta Sala Superior ha efectuado al respecto.

En el plano constitucional, importa tener presente el contenido de los artículos 6o. y 7o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 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, los derechos de tercero, 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”

“**Artículo 7o.-** Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.”

El artículo 6o. transcrito, alude a los derechos fundamentales de *libertad de expresión y libertad de información*.

Un rasgo distintivo entre tales derechos es que, en el ámbito de la libertad de expresión se emiten ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que la libertad de información otorga el derecho de obtener la información existente sobre determinados hechos y actos jurídicos.

Del análisis armónico de los preceptos constitucionales reproducidos, se puede apreciar que, en principio, la manifestación de las ideas no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en cuatro casos específicos, a saber que se ataque a la moral; se afecten los derechos de terceros; se provoque algún delito, o se perturbe el orden público.

Asimismo, esta Sala Superior ha advertido que fue voluntad del Constituyente determinar como inviolable la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; sin que sea dable establecer censura previa, ni exigir fianza a los autores o impresores; como tampoco permitido coartar la libertad de imprenta, siempre y cuando se respete la vida privada de los

demás, la moral y la paz pública.

En este contexto, se ha estimado que la prohibición de la censura previa no significa que la libertad de expresión no tenga límites, o en su caso, que el legislador no esté legitimado para emitir *ex ante*, normas en consideración a los límites del derecho de libre expresión. Lo que implica es que estos límites no se pueden hacer valer en forma previa, mediante un mecanismo por el cual una autoridad excluya sin más un determinado mensaje destinado al conocimiento público; los límites se deben hacer valer a través de la determinación de responsabilidades jurídicas posteriores, tanto de naturaleza civil como penal y administrativa.

Acorde a lo narrado, se ha considerado que es factible imponer ciertos límites y reglas respecto al ejercicio del derecho a la libre expresión, incluso respecto del contenido, características y modalidades de los mensajes. Sin embargo, la determinación y aplicación de estos límites debe ser *ex post*; esto es, no puede excluirse, en forma previa, el mensaje del conocimiento y probable debate público, sino que se debe permitir la difusión y el sometimiento de las opiniones y mensajes al conocimiento y probable debate público y, de ser el caso, al escrutinio administrativo y jurisdiccional.

Tal construcción ha sido elaborada por esta Sala Superior con apoyo del criterio emitido por el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recogido en la jurisprudencia P./J.26/2007, cuyo rubro es: **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES.”**



Aunado a lo anterior, esta Sala Superior ha advertido que el derecho a la libre expresión, como pilar fundamental del Estado democrático de Derecho, se encuentra también tutelado en diversos instrumentos internacionales suscritos por nuestro País, entre otros, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyos artículos atinentes son del tenor siguiente:

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

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.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

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

SUP-OP-4/2012

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.

De los mencionados dispositivos se obtiene que en materia de libertad de expresión:

a) Nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones;

b) Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión por cualquier medio;

c) Toda persona tiene derecho a obtener información;



d) El ejercicio del derecho a la libertad de expresión no puede estar sujeto a censura previa, sino sólo a ciertas restricciones y a responsabilidades ulteriores;

e) Tanto las restricciones al derecho a la libre expresión, como las responsabilidades ulteriores deben estar expresamente previstas en la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos y reputación de los demás, y la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud pública y la moral social;

f) No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, de enseres y aparatos usados en la difusión de información o cualesquiera otro medio destinado a impedir la comunicación y la circulación de ideas u opiniones;

g) Se debe prohibir expresamente, en la ley toda propaganda en favor de la guerra; toda apología del odio nacional, racial o religioso, que constituya incitación a la violencia y cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por cualquier motivo, incluidos los de raza, color, religión, idioma y nacionalidad.

La anterior construcción sirve de asidero para emitir opinión sobre los preceptos que se tildan de inconstitucionales cuyo análisis se lleva a cabo en el presente apartado, pues sobre el tema, el legislador veracruzano estableció diversas limitaciones al derecho a libertad de expresión, al configurar

SUP-OP-4/2012

en los artículos 6, fracción III, inciso c) y 81, fracción V del Código Electoral de dicha entidad, determinadas prohibiciones a quienes funjan como observadores electorales y, en general a las organizaciones políticas, durante las campañas electorales, a saber:

- *Respecto de los observadores electorales:* Abstenerse de externar expresiones de ofensa, difamación o calumnia contra las instituciones, autoridades electorales, partidos, coaliciones y candidatos;

- *Respecto de las organizaciones políticas:* Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que denigre a ciudadanos, instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos.

En opinión de esta Sala Superior, el contenido de los artículos cuya invalidez se reclama prevén una limitación al ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito político-electoral.

Al respecto, esta Sala Superior, de manera reiterada, ha orientado su criterio en el sentido de que debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de una campaña electoral, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, y la formación de una opinión pública informada, de conformidad con lo establecido en los artículos 6º, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución.



De igual forma, ha sostenido que es consustancial al debate democrático, que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información, que cuestionen e indaguen sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar. En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí.

Asimismo, se ha considerado en diversas ejecutorias que las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, al igual que el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

Sobre el particular, conviene recordar que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha tenido la oportunidad de destacar en reiteradas ocasiones¹ que en el marco de una campaña electoral, la libertad de pensamiento

¹ Véase particularmente casos *Olmedo Bustos y otros vs. Chile* (caso "La última tentación de Cristo") resuelto en sentencia de 5 de febrero de 2001, por lo que ve a los temas de libertad de expresión y censura previa. *Caso Ivcher Bronstein vs. Perú*, sentencia del 6 DE FEBRERO DEL 2001 Y *Caso Ricardo Canese vs. Paraguay*, sentencia de 31 de agosto de 2004

y de expresión en sus dos dimensiones, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, debido a que se transforma en una herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios, y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las futuras autoridades y de su gestión.

Dicho órgano interamericano estimó que es indispensable proteger y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión en el debate político que precede a las elecciones de las autoridades estatales que gobernarán un Estado. La formación de la voluntad colectiva mediante el ejercicio del sufragio individual se nutre de las diferentes opciones que presentan los partidos políticos a través de los candidatos que los representan. El debate democrático implica que se permita la circulación libre de ideas e información respecto de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión o brindar información. Es preciso que todos puedan cuestionar e indagar sobre la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como disentir y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones de manera que los electores puedan formar su criterio para votar.

En ese orden, cabe señalar que el ejercicio de la libertad de



expresión, encuentra contrapeso con otro valor fundamental que también ha sido tutelado tanto por la normatividad electoral como por la de carácter internacional que se ha especificado.

Se trata de la honra, la reputación y la dignidad de las personas, en el caso de los servidores públicos o de las personas públicas, los cuales por supuesto, deben ser jurídicamente protegidos, dado que de conformidad con el artículo 11, párrafos 1 y 2,² de la invocada Convención Americana, es así que toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

Por tanto, en opinión de esta Sala Superior, el derecho al respeto a la honra y a la dignidad personal constituye un límite a la expresión, injerencias o ataques de particulares, grupos y del Estado, lo que, para este órgano colegiado resulta acorde con las prohibiciones previstas en los artículos 6, fracción III, inciso c) y 81, fracción V del Código Electoral del Estado de Veracruz, que se tildan de inconstitucionales, consistentes en el deber de los observadores electorales de abstenerse de externar expresiones de ofensa, difamación o

² Artículo 11. Protección de la Honra y de la Dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias (sic) arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3...

calumnia contra las instituciones, autoridades electorales, partidos, coaliciones y candidatos; así como de la obligación de las organizaciones políticas de abstenerse, durante las campañas electorales, de proferir cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, difamación o que denigre a ciudadanos, instituciones públicas o a otros partidos y sus candidatos.

Esto, en nuestro concepto, constituye un imperativo del sistema democrático mexicano, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo quinto, de la Constitución Federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo antes expuesto se corrobora en las jurisprudencias 11/2008 y 14/2007, sustentadas por esta Sala Superior, de rubros: ***“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO”***. Y ***“HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN”***.

En este contexto, se opina que las restricciones, deberes o



limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión, con su correlativa afectación al derecho de información, se prevén expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los citados instrumentos internacionales, entre otros, tuteladores de los derechos fundamentales del hombre, los cuales son "la Ley Suprema de toda la Unión", en términos del artículo 133 de la propia Constitución.

Finalmente, se advierte que el contenido de los artículos bajo análisis, no disminuye la posibilidad de ejercer las funciones, tanto de los observadores electorales, como de las diversas organizaciones políticas que participen en los procesos electorales del Estado de Veracruz, pues en el ejercicio de su libertad de expresión, están en posibilidad de emitir cualquier pronunciamiento en pro o en contra de instituciones públicas, candidatos, partidos, coaliciones y autoridades electorales, siempre que, a través de las mismas no se profiera una ofensa, difamación o calumnia.

Sobre el particular, se considera conveniente traer a cuentas, a manera de ejemplo, lo que esta Sala Superior ha sostenido, en tratándose del ejercicio de la libertad de expresión en relación con la propaganda política que difundan los partidos políticos a través de los medios electrónicos de comunicación.

A este respecto, se ha considerado que el ámbito de la crítica aceptable debe ampliarse en el curso de los debates políticos o cuando verse sobre cuestiones de interés público.

En torno a ello se ha considerado que en tales casos, el margen de tolerancia debe ser mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en los debates electorales o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general.

Tal criterio se adoptó a partir de la concepción clara de que en una democracia constitucional se requiere de un debate desinhibido, vigoroso y completamente abierto sobre los asuntos públicos, de lo que resulta que apreciados en su contexto, no deben excluirse o discriminarse expresiones vehementes, cáusticas, álgidas, sobre el desempeño del gobierno y sus funcionarios, siempre y cuando, condición *sine qua non*, no se traspasen los límites constitucionales y legales dados a ese propio derecho fundamental.

Por todo lo anterior, tal como se anticipó, se opina que la porción normativa impugnada de los artículos 6 y 81 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no trastoca la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTO. Se reclama la inconstitucionalidad del artículo 119, fracción XLV del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, cuyo contenido se transcribe enseguida:

"**Artículo 119.** El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

...



XLV. Celebrar convenios con el Registro Federal de Electores para la organización del proceso electoral de que se trate;

..."

Al respecto, el accionante refiere, en esencia, que la porción normativa del artículo impugnado otorga facultades al Instituto Electoral local para convenir con el Registro Federal de Electores la organización de las elecciones estatales, cuando la facultad que se desprende de la Constitución es en favor del Instituto Federal Electoral y no de uno de sus órganos, específicamente el mencionado Registro.

Aunado a lo manifestado, el accionante hace notar que el legislador veracruzano intenta desaparecer la atribución contenida en el código anterior, donde sí se contemplaba la posibilidad de que el órgano superior de dirección del Instituto Electoral Veracruzano celebrara convenio con el Instituto Federal Electoral para la organización del proceso electoral en dicha entidad.

Finalmente, señala el partido accionante que reconoce la intervención del Registro Federal de Electores en las elecciones locales, pero solo para efectos de proporcionar padrón electoral, lista nominal y expedición de credencial para votar, pero no para la organización total del proceso electoral local en una entidad.

Opinión. En concepto de esta Sala Superior, el artículo 119, fracción XLV del Código Electoral para el Estado de Veracruz **resulta contrario a lo dispuesto en la Constitución**

Federal, dado que el legislador local prevé un órgano distinto al previsto en el plano federal para poder organizar, previo acuerdo, la elección en una entidad federativa.

Para demostrar o anterior, conviene tener en cuenta el contenido de los artículos 41, base V, último párrafo y 116, fracción IV, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“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 federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

...

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

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. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

...”

De los anteriores artículos se advierte como una potestad constitucional otorgada al Instituto Federal Electoral, la posibilidad de asumir, la organización de procesos electorales locales, previo convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, cuestión que encuentra armonía con la obligación impuesta a los legisladores de las entidades federativas para que en sus Constituciones y leyes locales prevean la posibilidad de que los institutos electorales puedan convenir con el referido Instituto Federal Electoral, el que éste último se haga cargo de la organización de los procesos electorales a celebrarse en las entidades.

Como puede advertirse de lo anterior, se encuentra elevado a rango constitucional, por una parte, la posibilidad de que el Instituto Federal Electoral organice el proceso electoral a desarrollarse en alguna de las entidades de la República Mexicana, así como la obligación de que en las legislaciones

estatales se prevea, tanto en su respectiva Constitución, como en la leyes atinentes, la facultad de que las autoridades administrativas electorales locales puedan celebrar convenios con la respectiva autoridad electoral federal para la organización de sus procesos electivos.

En el caso, el artículo que se tilda de inconstitucional prevé la posibilidad de que el órgano superior de dirección del Instituto Electoral Veracruzano celebre convenio con un ente distinto al establecido en la Carta Magna, para la organización del proceso electoral en dicha entidad, de ahí que, en opinión de esta Sala dicha previsión resulta inconstitucional.

En efecto, el artículo cuya invalidez se reclama, señala al Registro Federal de Electores como la figura con la cual puede convenirse la organización de las elecciones en el Estado de Veracruz, lo que de inicio evidencia la determinación del legislador de veracruzano de incluir una figura distinta al órgano referido por la Constitución Federal, lo que en opinión de esta Sala resulta suficiente para considerar que la disposición contraviene la Norma Fundamental.

Al respecto, esta Sala Superior estima prudente apuntar que el Registro Federal de Electores forma parte de los servicios con que cuenta el Instituto Federal Electoral.

En efecto, en términos del artículo 171 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral presta, por conducto de la Dirección Ejecutiva



competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, el cual es de carácter permanente y de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

Del lo anterior se advierte que los servicios relacionados con el Registro Federal de Electores, se llevan a cabo por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, la cual, en términos de lo previsto por el artículo 128 del referido ordenamiento legal, tiene las siguientes atribuciones:

- a) Formar el Catálogo General de Electores;
- b) Aplicar, en los términos del artículo 177 de este Código, la técnica censal total en el territorio del país para formar el Catálogo General de Electores;
- c) Aplicar la técnica censal en forma parcial en el ámbito territorial que determine la Junta General Ejecutiva;
- d) Formar el Padrón Electoral;
- e) Expedir la credencial para votar según lo dispuesto en el Título Primero del Libro Cuarto de este Código;
- f) Revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Tercero del Título Primero del Libro Cuarto de este Código;
- g) Establecer con las autoridades federales, estatales y municipales la coordinación necesaria, a fin de obtener la información sobre fallecimientos de los ciudadanos, o sobre pérdida, suspensión u obtención de la ciudadanía;
- h) Proporcionar a los órganos competentes del Instituto y a los partidos políticos nacionales, las listas nominales de electores en los términos de este Código;
- i) Formular, con base en los estudios que realice, el proyecto de división del territorio nacional en 300 distritos electorales

SUP-OP-4/2012

uninominales, así como el de las cinco circunscripciones plurinominales;

j) Mantener actualizada la cartografía electoral del país, clasificada por entidad, distrito electoral federal, municipio y sección electoral;

k) Asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, estatales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por este Código;

l) Llevar los libros de registro y asistencia de los representantes de los partidos políticos a las comisiones de vigilancia;

m) Solicitar a las comisiones de vigilancia los estudios y el desahogo de las consultas sobre los asuntos que estime conveniente dentro de la esfera de su competencia;

n) Acordar con el secretario ejecutivo del Instituto los asuntos de su competencia;

o) Asistir a las sesiones de la Comisión del Registro Federal de Electores sólo con derecho de voz; y

p) Las demás que le confiera este Código.

2. Para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral se integrará la Comisión Nacional de Vigilancia, que presidirá el director ejecutivo del Registro Federal de Electores, con la participación de los partidos políticos nacionales.”

Dicha Dirección, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 108, párrafo 1, inciso c), 121, párrafo 1, 126 y 128 del Código electoral federal, forma parte de la Junta General Ejecutiva, la que a su vez es considerada como uno de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral.

Ahora bien, las facultades de la citada Dirección, tal como se advierte de la anterior transcripción se encuentra limitadas a las cuestiones inherentes a la formación del Catálogo General de Electores, el Padrón Electoral, la expedición y



entrega de la credencial para votar con fotografía, la elaboración de la lista nomina de electores, así como la de mantener actualizada la cartografía electoral, lo que evidencia que, aún cuando forma parte del Instituto Federal Electoral, no cuenta con facultades suficientes para organizar un proceso electoral en una entidad federativa.

Lo anterior, demuestra que el Registro Federal de Electores no es un ente, sino un servicio; que el mismo se presta a través de una Dirección Ejecutiva que forma parte de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral; y que, en consecuencia, no tiene posibilidad legal, de asumir de manera individual la organización de un proceso electoral en una entidad federativa.

En estas circunstancias, en opinión de esta Sala Superior, no es posible que mediante el Registro Federal de Electores se lleve a cabo un convenio para que éste asuma la organización de un proceso electoral, lo que contrastado con lo dispuesto con los artículos 41, base V, último párrafo y 116, fracción IV, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en opinión de este órgano colegiado, hace inconstitucional la parte normativa que permite que el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano celebre convenios con dicho ente para tal efecto.

Finalmente, conviene precisar que si la disposición controvertida se interpreta únicamente con la posibilidad de que el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano

pueda celebrar convenios con el referido Registro Federal de Electores, respecto del ámbito de atribuciones de este último (padrón electoral, lista nominal, credencial para votar, entre otras), solo en este caso, se opina que no habría vulneración a la norma fundamental. Ello, sin dejar de advertir que el Código Electoral local no contiene disposición que prevea la posibilidad de convenir entre los Institutos locales y federales en comento la organización de las elecciones locales por parte del órgano administrativo electoral federal.

En virtud de lo expuesto, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluyen, en los términos que han sido señalados a lo largo de la presente opinión, que:

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que no contravienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos 6, 9, 81, fracción V y 114 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Esta Sala Superior estima que el artículo 119, fracción XLV del Código Electoral para el Estado de Veracruz contraviene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Firman la presente opinión los magistrados integrantes de esta Sala Superior, ante el Subsecretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que autoriza y da fe, en México,



Distrito Federal, a doce de septiembre de dos mil doce.

MAGISTRADO PRESIDENTE


JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA


**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO


**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO


FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO


**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

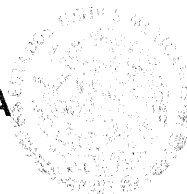

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO


**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS


GABRIEL MENDOZA ELVIRA

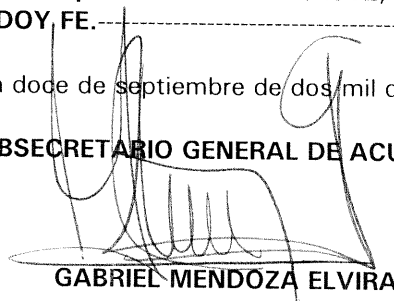


CERTIFICACIÓN

El suscrito Subsecretario General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en los artículos 202, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 14, fracción IV, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, y en cumplimiento a las instrucciones del Magistrado José Alejandro Luna Ramos, Presidente de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA:** Que el folio precedente, con número treinta y nueve, forma parte de la opinión de esta fecha emitida por esta Sala Superior, en el expediente SUP-OP-4/2012, promovida por el Partido de la Revolución Democrática. DOY FE.

México, Distrito Federal, a doce de septiembre de dos mil doce.

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS



GABRIEL MENDOZA ELVIRA



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