

CUARTA SECCION
PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 48/2017, así como el Voto Concurrente formulado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

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

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2017

PROMOVENTE: MORENA

PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ

SECRETARIOS DE ESTUDIO Y CUENTA: NATALIA REYES HERÓLES SCHARRER Y DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO

COLABORÓ: HÉCTOR GUSTAVO PINEDA SALAS

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión de **veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete**.

VISTOS, los autos, para resolver la acción de inconstitucionalidad **48/2017**.

RESULTANDO:

1. **PRIMERO. PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.** Por escrito presentado el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Andrés Manuel López Obrador, quien se ostentó como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del partido político MORENA promovió Acción de Inconstitucionalidad en contra del Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, por el que se adicionaron, reformaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
2. **SEGUNDO. CONCEPTOS DE INVALIDEZ.** En el escrito de demanda, el promovente hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:
3. *Primero.* Los artículos 45, párrafo quinto, 48 y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como el artículo Cuarto Transitorio del Decreto 91 son inconstitucionales, al contener contenidos normativos que intervienen de manera indebida en las funciones del órgano electoral estatal, en detrimento de la autonomía e independencia en sus decisiones, lo que no es acorde con los principios de división de poderes, certeza, legalidad y objetividad electorales, legalidad, seguridad jurídica, competencia, fundamentación y motivación.
4. Lo anterior, en razón de que:
 - a. El artículo 45, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes sigue disponiendo la facultad del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, coaliciones y cargos de elección popular y añadió a las candidaturas comunes como sujetos de revisión.
 - b. El artículo 45, quinto párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes omite reconocer la facultad el órgano superior de Dirección del Instituto Electoral de Aguascalientes para elegir y remover al titular de la Contraloría Interna del Instituto Electoral del Estado y sólo precisa su periodo de cuatro años en el cargo, al tiempo que confirma esa atribución en manos del Congreso Estatal.
 - c. El artículo 48 del Código Electoral es inconstitucional, porque sigue autorizando al Contralor interno a fiscalizar las asociaciones políticas, adicionando lo establecido por las leyes de transparencia; asimismo, porque omite garantizar que dicho órgano técnico le rinda cuentas periódicamente al Consejo del Instituto local, salvo cuando el INE delegue al Organismo Público Local Electoral (OPL) la función de fiscalización al Instituto Estatal Electoral.
 - d. El artículo 60, párrafo sexto, del Código sigue autorizando al Contralor interno a fiscalizar a las asociaciones políticas "en términos del presente Código y de las disposiciones que emita el Consejo", adicionando lo establecido en las leyes de transparencia.

- e. El artículo Cuarto Transitorio dispone que el Congreso Estatal deberá realizar todos los actos tendentes al nombramiento de un nuevo Contralor interno, en funciones a partir de 2019.
5. Los artículos en cuestión establecen las facultades del Organismo Público Local Electoral (OPLE) en materia de fiscalización delegada, las cuales, en concepto de la accionante, son violatorias de los principios de autonomía y división de poderes, pues sustituyen las relaciones de coordinación entre poderes a uno de supra-subordinación al Congreso Estatal.
 6. En ese sentido, el Congreso se erige como órgano delegado respecto de las facultades eventualmente delegadas por el Instituto Nacional Electoral, desplazando al Consejo Estatal Electoral de Aguascalientes en el ejercicio de sus atribuciones derivadas del artículo 41 Constitucional y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
 7. En apoyo a esta conclusión, el partido político cita lo resuelto por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 94/2016 y su acumulada 96/2016, donde -dice- se resolvió que era inconstitucional el hecho de que la Ley de Justicia Electoral para el Estado de Nayarit estableciera como facultad del Congreso, la de nombrar al titular del órgano interno de control del Tribunal Electoral de esa misma entidad federativa.
 8. El accionante sostiene que, en vía de consecuencia, también es inconstitucional el artículo 60 del Código Electoral de Aguascalientes, al facultar al Contralor interno a fiscalizar a las asociaciones políticas, *“en términos del presente Código y de las disposiciones que emita el Consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia”*.
 9. Lo anterior, porque aun cuando sólo se haya adicionado lo relativo a que las funciones de fiscalización sólo se realizarán con arreglo a las leyes en materia de transparencia, lo cierto es que no es lo mismo que la fiscalización apuntada se realice por un Contralor designado por el Congreso Estatal, a que se lleve a cabo por uno nombrado por el propio Consejo Estatal del Organismo Público Electoral.
 10. *Segundo*. El artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes es inconstitucional, pues dispone que el convenio de candidatura común deberá contener el emblema “común” de los partidos que lo conforman y el color o colores con que participa.
 11. Lo anterior por dos razones: (i) existe una antinomia con el contenido de los diversos artículos 57 C, fracciones III y IV y 177, párrafo cuarto, del propio Código Electoral del Estado de Aguascalientes, pues éstos prevén que cada uno de los partidos en candidatura común aparecerá con su propio emblema; y (ii) porque atenta contra los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, ya que existe una antinomia en relación con los artículos 57 C y 177 del mismo Código Electoral, ya que el precepto del cual se demanda su invalidez (artículo 57 D, fracción II) dispone que el convenio de candidatura deberá contener *emblema común* de los partidos que lo conforman; por lo que, se observa una contradicción normativa entre ellos.
 12. En concepto del accionante, dicha contradicción radica en que el artículo 57 D, fracción II, del referido Código establece que, independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos que participen en el convenio de candidatura común, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; en tanto, el diverso 177, prevé que en caso de existir coaliciones o candidaturas comunes, los emblemas de los partidos coaligados o con candidaturas comunes, en ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados o con candidaturas comunes en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición a las candidaturas comunes en un mismo recuadro, así como no utilizar emblemas distintos para la coalición a las candidaturas comunes.
 13. Refiere que el cómputo de los votos en las candidaturas comunes se debe realizar de la misma forma que en las coaliciones; esto es, si el elector marca en la boleta el emblema de uno de los partidos en candidatura común, el voto se suma para el candidato y cuenta de manera independiente para el partido, en cambio, si se marcan dos o más opciones de los partidos en candidatura común, se cuenta como un voto y serán distribuidos equitativamente entre los partidos políticos que formen parte de la candidatura común.
 14. Que resulta inconstitucional la porción normativa contenida en el artículo 57 D, fracción II, respecto del tema del emblema común y el color o colores con que se participa, para efectos de la campaña, pues su redacción podría causar falta de certeza y objetividad en los procesos en materia electoral, porque tal precepto pretende obligar a los partidos políticos a que el convenio de candidatura común señale un emblema común, color o colores determinados, pues, dice, cada partido ya tiene su propio emblema y color determinado.

15. Refiere que es la Ley General de Partidos Políticos la que establece el sistema de participación electoral; por tanto, es dicha norma la que regula la figura de las coaliciones, estableciendo las reglas conforme a las cuales aparecerán los emblemas en las boletas electorales, las modalidades del escrutinio y el cómputo de los votos; no obstante, en su artículo 87, numeral 12, señala que independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral y los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos.
16. *Tercero.* El partido político accionante aduce que el artículo 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en la porción normativa que dice: *“los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa, así como propaganda que constituya violencia política de género, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”*, viola los artículos 1º, 14, párrafo segundo, 16 primer párrafo, 116 fracción IV, incisos a) y b) y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos numerales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues define de modo deficiente el concepto de calumnia en materia electoral.
17. Aduce que la ilegalidad del precepto impugnado radica en que no incluye como elemento típico de la descripción normativa de la infracción, lo relativo a conocimiento previo, es decir, al no exigir que el sujeto activo conozca previamente la falsedad de las conductas que se atribuyen al imputado con dichas expresiones; por lo que a su parecer, inhibe el libre debate de ideas y trayectorias entre los diversos actores políticos con los ciudadanos durante los procesos electorales, específicamente en las campañas políticas; en consecuencia, sostiene el accionante, deja al imputado en estado de indefensión, a los ciudadanos, partidos políticos, aspirantes a candidatos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular registrados en cualquier proceso electoral, ya que por dichas aseveraciones podrían ser sancionados.
18. Que la redacción del precepto citado, podría implicar limitantes a la libertad de expresión y al derecho de acceso a la información en su carácter individual y colectivo, contemplados como derechos humanos en la constitución; por lo que, la definición administrativa de calumnia, vulnera, por deficiente, el artículo 116, fracción IV, inciso o), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que implica una forma de *censura previa*, por provenir de una amenaza legal sancionadora.
19. **TERCERO. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS.** El promovente señala que las normas impugnadas son violatorias de los artículos 1º, 6º, 7º, 14, 16, 17, 41, 116, 124 y 133 de la Constitución Federal; artículos Segundo, Tercero y Sexto Transitorios del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce; así como de los artículos 1º, 2º, 16, 23, 24 y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
20. **CUARTO. ADMISIONES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA.** Por auto de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad **48/2017**; asimismo, lo turnó a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, para que instruyera el procedimiento.
21. Mediante acuerdo de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, la Ministra instructora admitió a trámite la acción de inconstitucionalidad, dio vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Aguascalientes para que rindieran sus respectivos informes, requiriendo al primero, específicamente, el envío de los antecedentes legislativos; y al segundo, la remisión del ejemplar del Periódico Oficial de la Entidad en el que se publicó el Decreto impugnado.
22. En otro orden, solicitó al Instituto Nacional Electoral para que remitiera copia certificada de los estatutos vigentes del partido accionante, la certificación del registro y la precisión en torno a quién ostentaba la representación del partido. En el mismo sentido, solicitó informe al Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes para que informara a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la fecha de inicio del próximo proceso electoral.
23. Finalmente, solicitó la opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
24. **QUINTO. DESAHOGO DE REQUERIMIENTO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.** Mediante oficio INE/SCG/0885/2017, de cuatro de julio de dos mil diecisiete, recibido al día siguiente en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió copia certificada de los estatutos del partido político MORENA, de la certificación de registro vigente y de la certificación de registro de Andrés Manuel López Obrador como Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido político.

25. **SEXTO. INFORME DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES.** Por oficio IEE/P/1639/2017, recibido en este Alto Tribunal el seis de julio de dos mil diecisiete, el Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes informó que el inicio del proceso electoral 2017-2018 en el Estado de Aguascalientes, será el **seis de octubre de dos mil diecisiete**.
26. **SÉPTIMO. INFORME DEL PODER LEGISLATIVO.** Por oficio DJ-INF-431.17, de siete de julio de dos mil diecisiete, el Presidente de la Mesa Directiva de la LXII Legislatura del Congreso del Estado de Aguascalientes rindió informe en el que remitió los antecedentes legislativos del Decreto impugnado y formuló los siguientes argumentos:
- Contrario a lo manifestado por el accionante, el Congreso del Estado sí tiene facultades para legislar sobre el nombramiento del nuevo Contralor Interno del Instituto Estatal Electoral, establecido en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto 91, por el cual se adicionan, reforman y derogan diversos artículos y fracciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, facultad que se encuentra expresa en el artículo 45, párrafo quinto, del citado Código.
 - Esa facultad es acorde a nivel local, con lo establecido en el artículo 41, fracción V, Apartado A, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que el Congreso sí cuenta con facultades para nombrar al contralor interno, sin que ello implique afectación a su autonomía en el funcionamiento e independencia del Organismo Público Local de Aguascalientes.
 - Sostiene que no existe contradicción entre lo dispuesto por el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes y los artículos 57 C y 177 del mismo Código, en virtud de que lo establecido en los últimos dos artículos, se refieren a los emblemas de los partidos políticos en las boletas; sin embargo, lo contemplado en el precepto que se impugna *-57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes-* se refiere al emblema para el convenio de candidatura común, el cual es para efectos exclusivamente de la campaña política.
 - La acción de inconstitucionalidad es improcedente, pues se actualiza una causal de improcedencia toda vez que la parte actora no promovió en tiempo la demanda de acción de inconstitucionalidad, pues pretende invalidar el primer párrafo del artículo 269 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, respecto del concepto de calumnia y su impacto en el proceso electoral, pues dicha porción normativa **no** fue objeto de reforma en su texto original; en consecuencia, si la porción normativa permanece como en el texto original, la acción se debió de promover a partir del día siguiente a la fecha en que la ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes; por lo tanto, si se publicó el día dos de marzo de dos mil quince, sería a partir del tres de marzo de dos mil quince.
27. **OCTAVO. OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.** Mediante oficio TEPJF-JMOM-0072/17, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación remitió la opinión en torno al presente expediente, en la que expuso lo siguiente:
- En relación con el tema consistente en el *Procedimiento de designación y atribuciones del Contralor del Instituto Electoral local en materia de fiscalización*, sostuvo que las disposiciones que hoy se controvierten ya se encontraban previstas desde la publicación del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa desde el dos de marzo de dos mil quince.
- Aduce que el artículo 45 del Código Electoral previo a la reforma ya disponía que en caso de que fiscalización de los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, se delegará al Organismo Público Local por el Instituto Nacional Electoral, se realizaría por la Contraloría Interna del Instituto, en tanto que la designación del titular recae en el Congreso del Estado, en términos de lo dispuesto en el artículo 17, apartado B, párrafo noveno, de la Constitución Política Local. De igual forma, el artículo 48 del Código Electoral ya disponía la obligación del Contralor de presentar informes periódicos. En el mismo sentido, el artículo 60, párrafo sexto, ya disponía la atribución de la Contraloría Interna de fiscalizar a las asociaciones políticas.

No obstante lo anterior, la Sala Superior considera que las normas cuestionadas son inconstitucionales. Lo anterior, toda vez que resulta inconstitucional que el Congreso del Estado afecte la integración del Instituto Electoral Local, al designar al titular de la Contraloría, lo que implica que un poder ajeno incida en su funcionamiento, lo que vulnera el principio de autonomía. Lo anterior, pues los organismos electorales locales deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. En este orden, para garantizar su autonomía se debe evitar cualquier acto que atente contra su integración o funcionamiento, o que pretenda subordinarlos.

Por las mismas razones, la Sala Superior considera contrario a las bases constitucionales el hecho de que se conceda a la Contraloría Estatal la facultad de fiscalizar a las asociaciones políticas, partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y cargos de elección popular, pues se abre la posibilidad de que el poder legislativo interfiera en la toma de decisiones y en el desarrollo de las funciones del Instituto.

- b. En relación con el tema de *candidaturas comunes*, la Sala Superior opinó que el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes no es violatorio de la Constitución.

En primer lugar, no se actualiza la antinomia alegada por MORENA, toda vez que la norma impugnada no tiene por objeto regular la manera en que los emblemas de los partidos políticos aparecerán en las boletas electorales, ni establecer la forma en que podrán distribuirse los sufragios emitidos a favor de la candidatura común, sino que regula la forma en que aparecerán las candidaturas comunes durante las campañas electorales.

- c. Por lo que hace al tema de *calumnia*, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que el artículo 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes es inconstitucional, pues en un diverso precedente, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación invalidó el artículo 324 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, en la porción normativa que dice: “Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”, la cual es idéntica a la que aquí se estudia.

Expuso el Tribunal Electoral que en esos precedentes, este Alto Tribunal consideró que existía un problema para conceptualizar el término “calumnia”, pues no se había incluido un elemento fundamental, consistente en que la imputación de los hechos o delitos falsos debía hacerse a sabiendas, o teniendo conocimiento de que el hecho que auspiciaba la calumnia era falso.

En ese sentido, se consideró que las disposiciones invalidadas no resultaban acordes con la interpretación de este Máximo Tribunal del término “calumnia”, a partir de lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal.

28. **NOVENO. CIERRE DE INSTRUCCIÓN E INFORME DEL PODER EJECUTIVO.** Mediante acuerdo de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, la Comisión de Receso relativa al primer período de dos mil diecisiete, ordenó el cierre de la instrucción.

29. Sin perjuicio de lo anterior, mediante auto de dieciocho de julio de dos mil diecisiete, la Comisión de Receso tuvo por rendido el informe enviado por el Poder Ejecutivo del Estado de Aguascalientes, por conducto del Secretario General de Gobierno, en el que expuso los siguientes argumentos:

a. Establece que el acto legislativo (*Decreto número 91, por el cual se adicionan, reforman y derogan diversos artículos y fracciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes*) del que se reclama la invalidez, es material y formalmente legislativo, en donde el poder ejecutivo sólo cumple con la función de la promulgación de leyes; asimismo, menciona que es cierto que el citado Decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

b. En relación con los actos imputados al Gobernador del Estado, en relación con la promulgación u orden de publicación del Decreto 91, por el cual se adicionan, reforman y derogan diversos artículos y fracciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, sostiene que todo ello se hizo en acatamiento a la Constitución Política del Estado de Aguascalientes (artículo 32, 35 y 46); en ese sentido, el Gobernador de dicha entidad federativa es quien ordena publicar una Ley, una vez que sea aprobada por parte del Poder Legislativo.

c. Que la promulgación de una ley es una actividad ejecutiva que se encuentra subordinada a la actividad del poder legislativo, por lo que, la sola publicación de un documento por el ejecutivo, no viola los preceptos constitucionales ni convencionales a que hace referencia el accionante de la presente acción.

CONSIDERANDO

30. **PRIMERO. COMPETENCIA.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto segundo, fracción II, del Acuerdo General Plenario 5/2013,¹ toda vez que un partido político nacional ejerció acción de inconstitucionalidad en contra de normas electorales locales.
31. **SEGUNDO. LEGITIMACIÓN.** Los artículos 105, fracción II, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 62, último párrafo, de su ley reglamentaria², disponen que los partidos políticos con registro podrán ejercer la acción de inconstitucionalidad para lo cual deben satisfacer los siguientes extremos:
- a. Contar con registro definitivo ante la autoridad electoral correspondiente.
 - b. Promover por conducto de su dirigencia (nacional o local según sea el caso).
 - c. Que quien suscriba a nombre y en representación del partido político cuente con facultades para ello.
 - d. Las normas deben ser de naturaleza electoral.
32. MORENA es un partido político nacional con registro ante el Instituto Nacional Electoral; el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional es Andrés Manuel López Obrador, según consta en las certificaciones expedidas por el Instituto Nacional Electoral.³
33. En este sentido, el artículo 38, inciso a), de los Estatutos del Partido MORENA⁴ establece que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional será el representante legal del partido, por lo que el citado promovente tiene legitimidad para promover esta acción de inconstitucionalidad.
34. Por otra parte, este Tribunal Pleno advierte que las normas cuestionadas en este medio de control de la constitucionalidad son de naturaleza electoral, pues combate diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, que regulan aspectos que inciden directamente en los procesos electorales y en los derechos político-electorales de los ciudadanos.
35. **TERCERO. OPORTUNIDAD.** Conforme al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁵, el plazo para promover una acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que se haya publicado en el correspondiente medio oficial la norma general o tratado internacional impugnados, considerando que en materia electoral todos los días son hábiles.
36. En el presente asunto, MORENA impugnó los artículos 45, primer y quinto párrafos, 48; 57 D, fracción II; 60, sexto párrafo y 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete; así como el artículo cuarto transitorio del referido Decreto.

¹ “**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: (...) II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención; (...).”

² El primer artículo constitucional ya fue transcrito en el capítulo de la competencia en este documento. --- “Artículo 62. [...] En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento”.

³ Fojas 61 a 63 del presente expediente.

⁴ Los Estatutos obran a fojas 63 a 113 del expediente.

“Artículo 38º. El Comité Ejecutivo Nacional... Estará conformado por veintiún personas, cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

a. Presidente/a, deberá conducir políticamente al partido y será su representante legal en el país, responsabilidad que podrá delegar en la Secretaría General en sus ausencias; coordinará la elaboración de la convocatoria a los Congresos Distritales, Estatales y Nacional;”.

⁵ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. --- En materia electoral, para el cómputo de los plazos, todos los días son hábiles.”

37. En tal sentido, el plazo de treinta días para promover la acción de inconstitucionalidad inició a partir del día siguiente en que se publicó la norma impugnada, esto es, el treinta de mayo de dos mil diecisiete y feneció el veintiocho de junio siguiente. Luego, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veintiocho de junio de dos mil diecisiete, este Tribunal Pleno estima que la demanda se presentó oportunamente.
38. A partir de lo anterior, resulta **infundado** lo aducido por el Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en el sentido de que, por lo que hace al artículo 269 del Código Electoral del Estado, se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 60, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, al considerar que el precepto impugnado no sufrió reformas desde su texto original.
39. Lo anterior, porque es criterio mayoritario⁶ de este Tribunal Pleno que ante una modificación o reforma sustantiva de la norma se actualiza un *nuevo acto legislativo* susceptible de ser impugnado a través de este medio de control constitucional. En este sentido, para que se actualice dicho supuesto se requieren dos requisitos: a) que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal); y b) que la modificación normativa sea sustantiva o material.
40. El primer aspecto conlleva el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma general, puesto que a partir de este momento podrá ejercitarse la acción por los entes legitimados.
41. El segundo aspecto consistente en que la modificación sea sustantiva o material, la cual se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.
42. En el caso, existió un proceso legislativo que culminó con la reforma que modificó el artículo 269 del Código impugnado, asimismo, dicha reforma se concretó con la publicación del Decreto 91, publicada en el Periódico Oficial de Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, por lo tanto, este Tribunal Pleno considera que se cumple el primero de los requisitos citados.
43. La reforma al artículo 269 citado, se constituye como una modificación sustantiva en tanto regula que, ante la existencia de propaganda que constituya violencia política de género, la parte afectada en una contienda electoral podrá denunciar el procedimiento especial sancionador; aspecto que introduce una nueva hipótesis normativa respecto de la procedencia de ese procedimiento.
44. Así, no asiste razón al Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en virtud de que el artículo 269 del Código impugnado tiene, con la reforma, un nuevo sentido normativo.
45. **CUARTO. MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.** Este Tribunal Pleno no advierte de oficio la existencia de alguna causal de improcedencia.
46. **QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.** Los temas respecto de los cuales se pronunciará este Tribunal Pleno, se dividen en los apartados siguientes: (i) Designación del Contralor Interno del Instituto Electoral Estatal por el Congreso del Estado; (ii) Sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular; (iii) Régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos; y (iv) Concepto de calumnia.

Tema	Artículos impugnados
I. Designación del Contralor Interno del Instituto Electoral Estatal por el Congreso del Estado.	Artículo 45, párrafo quinto del Código Electoral del Estado de Aguascalientes; así como el Cuarto Transitorio del Decreto 91 que reformó el citado Código.

⁶ Ver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 2/2016, fallada en sesión de ocho de agosto de dos mil dieciséis. Sobre el punto, se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz con reservas, Luna Ramos en contra de las consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo en contra de las consideraciones, Piña Hernández en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales en contra de las consideraciones. El señor Ministro Presidente Aguilar Morales anunció voto concurrente.

II. Sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular.	Artículos 45, primer párrafo; 48 y 60, sexto párrafo del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
III. Régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos.	Artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
IV. Concepto de calumnia.	Artículo 269, primer párrafo del Estado de Aguascalientes

I. DESIGNACIÓN DEL CONTRALOR INTERNO DEL INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL POR EL CONGRESO DEL ESTADO.

47. En una parte del primer concepto de invalidez, MORENA aduce que son inconstitucionales los artículos 45, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como el Cuarto Transitorio del Decreto 91, al contener aspectos normativos que intervienen de manera indebida en las funciones del órgano electoral estatal, en detrimento de la autonomía e independencia en sus decisiones, lo que no es acorde con los principios de división de poderes, certeza, legalidad y objetividad electorales, legalidad, seguridad jurídica, competencia, fundamentación y motivación.
48. En cuanto a este tema, el proyecto original presentado al Tribunal Pleno proponía declarar la validez de los preceptos impugnados, al sostener que, conforme a una lectura sistemática de la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce y de la diversa en materia de combate a la corrupción, de dos mil quince, era posible deducir que las legislaturas gozaban de una amplia libertad configurativa para diseñar el sistema de designación y nombramiento de los titulares de los órganos internos de control de los organismos electorales estatales.
49. En ese sentido, se sostuvo que los artículos impugnados, eran constitucionales al establecer el modo de designación del titular del Órgano Interno de Control del Organismo Público Electoral de Aguascalientes, pues esta cuestión es parte de la libertad configurativa de la entidad federativa. De este modo, se proponía reconocer la validez de los artículos 45, párrafo primero, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como el Cuarto Transitorio del Decreto 91, que reformó el citado Código.
50. No obstante, en la discusión pública del asunto, se conformó una **mayoría de cinco votos** en contra del proyecto y por la **declaración de invalidez** del precepto⁷.
51. Por ende, al no reunir la mayoría calificada de ocho votos para declarar la invalidez de la norma, lo procedente es **desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de este punto**, de conformidad con los artículos 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal y 72 de la Ley Reglamentaria.

II. SOBRE LA FACULTAD PARA FISCALIZAR A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, SUS COALICIONES, CANDIDATURAS COMUNES Y DE LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

52. En otra parte del primer concepto de invalidez, MORENA sostiene que es inconstitucional el párrafo primero del artículo 45 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, pues al determinar que será la contraloría interna del Organismo Público Local Electoral, la que fiscalizará los recursos de los partidos políticos, se pone en riesgo la función de fiscalización que en su caso pudiera realizar el Organismo Público Local Electoral, esto para el caso de que exista una delegación de esa función por parte del INE.
53. Aduce que al ser el Congreso del Estado quien designará al titular de dicha contraloría, la delegación que en su caso haga el INE respecto de la fiscalización de aquellos recursos, implicará que dicha función la ejerza, *de manera indirecta*, el citado Congreso local y no el Organismo Público Local Electoral, aspecto que en su concepto trastoca a la Constitución General.

⁷ Votaron en contra del proyecto y por la declaración de invalidez de los artículos impugnados los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Láynez Potisek, Pérez Dayán y Cossío Díaz. Por otro lado, votaron a favor del proyecto y por la validez de los preceptos combatidos las señoras Ministras Luna Ramos y Piña Hernández y los señores Ministros Franco González Salas y Pardo Rebolledo.

54. Del mismo modo, el partido político accionante sostiene que es inconstitucional el artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, al establecer que cuando el INE delegue al Organismo Público Local Electoral la facultad de fiscalización de los partidos políticos, el Contralor Interno deberá rendir cuentas al Consejo del Instituto local.
55. Asimismo, MORENA combate el sexto párrafo del artículo 60 del Código impugnado, pues considera que es inconstitucional que el legislador establezca que la Contraloría Interna podrá seguir fiscalizando a las asociaciones políticas con base en las normas del propio Código y de las disposiciones que emita el Consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.
56. El concepto de invalidez es **parcialmente fundado**.
57. Las normas impugnadas establecen lo siguiente:

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 29 DE MAYO DE 2017)

“Artículo 45. El Instituto podrá fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular, cuando tal atribución le sea delegada por el INE, a través de su Contraloría Interna.

[...]

Artículo 48. Cuando sea delegada al Instituto la facultad de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular, el Consejo recibirá del Contralor informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que se realicen.

Artículo 60. Las asociaciones políticas con registro, gozarán del régimen fiscal previsto para los partidos políticos que prevean las leyes estatales y municipales.

[...]

(REFORMADO, P.O. 29 DE MAYO DE 2017)

Las asociaciones políticas serán fiscalizadas por la Contraloría Interna en términos del presente Código y de las disposiciones que emita el Consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.”

58. El primer párrafo del artículo 45 del Código en análisis prevé que el Instituto Local Electoral, a través de su Contraloría Interna, podrá fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, candidaturas y candidatos a cargos de elección popular, entre otros, cuando tal atribución sea delegada por el INE.
59. El artículo 48 del mismo Código establece que cuando se lleve a cabo esa delegación por parte del INE, el Consejo recibirá del Contralor informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que se realicen.
60. Ambos preceptos legales establecen la regulación local en materia de fiscalización para el supuesto excepcional en que el INE delegue al OPLE dicha facultad de fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos.
61. En cambio, el artículo 60 se refiere a la fiscalización de las **asociaciones políticas**, las cuales serán fiscalizadas por la Contraloría Interna en términos del Código y de las disposiciones que emita el Consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.
62. En relación con este último precepto, el partido accionante parte de una premisa errónea al considerar que es inconstitucional su sexto párrafo, por establecer que la Contraloría Interna, **ante la delegación** de la atribución de fiscalización por parte del INE, podrá seguir fiscalizando a las *asociaciones políticas* con base en las normas del propio Código y de las disposiciones que emita el Consejo, así como lo establecido en las leyes en materia de transparencia.

63. Lo anterior, pues pretende equiparar a las asociaciones políticas con los partidos políticos, cuando las primeras, en términos del artículo 58 del Código impugnado, son formas de agrupación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada y en consecuencia, no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político".⁸
64. Así, la fiscalización a la que hace referencia el párrafo sexto del artículo 60 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, no se refiere a partidos políticos, sino a las asociaciones políticas, figuras totalmente distintas, en términos del propio Código; de ahí que este Tribunal Pleno proceda a reconocer la validez de la porción normativa citada.
65. En relación con la regulación local en materia de fiscalización, este Tribunal Pleno, en la Acción de Inconstitucionalidad 90/2014⁹, reconoció que, en términos del artículo 41, fracción V, Apartado B, de la Constitución General, la organización de las elecciones es una función estatal que se lleva a cabo a través del INE, al que corresponde en los procesos electorales federales como locales, entre otras, la tarea relativa a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.
66. Se precisó que dicha atribución estará a cargo del Consejo General del INE y que la ley desarrollará las atribuciones con las que contará para llevarla a cabo y definirá los órganos técnicos que dependerán de él para realizar las revisiones atinentes, e instruir los procedimientos encaminados a aplicar las sanciones que correspondan; en el cumplimiento de sus atribuciones no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales; podrá delegar esta tarea y en este caso, su órgano técnico será el conducto para superar cualquier limitación a los derechos antes mencionados.
67. Vinculado con lo anterior, el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas constitucionales en materia político electoral establece que el Congreso de la Unión debe expedir la Ley General de Partidos Políticos, para regular a los institutos políticos nacionales y locales, que tiene que contener, entre otros aspectos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los institutos políticos, coaliciones y candidatos¹⁰.
68. Dentro de este sistema de fiscalización, la norma citada incluye disposiciones relacionadas con las facultades y procedimientos necesarios para que se lleve a cabo de manera expedita y oportuna durante la campaña electoral; lineamientos homogéneos de contabilidad, que debe ser pública y de acceso por medios electrónicos; mecanismos para notificar al órgano competente del Instituto Nacional Electoral información sobre contratos celebrados durante la campaña y procesos electorales, y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados; entre otros¹¹.

8

TÍTULO SEXTO
DE LAS ASOCIACIONES POLÍTICAS
CAPÍTULO ÚNICO

De su Integración y Funcionamiento
(REFORMADO, P.O. 29 DE MAYO DE 2017)

ARTÍCULO 58.- Las asociaciones políticas estatales son formas de agrupación ciudadana que coadyuvan al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Las asociaciones políticas estatales **no podrán utilizar bajo ninguna circunstancia las denominaciones de "partido" o "partido político"**; asimismo establecerán en el ámbito de sus atribuciones, mecanismos, para prevenir, atender, sancionar y en su caso erradicar la violencia política de género.

⁹ La cual se resolvió por este Tribunal Pleno en sesión de 2 de octubre de 2014.

¹⁰ **SEGUNDO.** El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

...

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:...

¹¹ **SEGUNDO**

...

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

69. En concordancia con lo expuesto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que al Instituto Nacional Electoral corresponde, tanto en los procesos electorales federales como locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos¹², y podrá delegar esta tarea a los organismos públicos locales¹³.
70. Además, señala que la función fiscalizadora se llevará a cabo conforme a los procedimientos en ella previstos; estará a cargo del Consejo General (por conducto de su comisión de fiscalización) el cual está facultado, entre otras cosas, para emitir los lineamientos específicos en la materia y verificar la capacidad técnica y operativa de los organismos públicos locales en caso de que determine delegarles la función en comento, supuesto en el cual, dichos entes deberán sujetarse a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General, amén de que tendrán que coordinarse con la Unidad Técnica de Fiscalización de la comisión fiscalizadora, que será el conducto mediante el cual podrán superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal¹⁴.
71. En relación con lo anterior, la Ley General de Partidos Políticos reitera que la función atinente le corresponde al Instituto Nacional Electoral¹⁵, y precisa que éste podrá, de manera excepcional, con la aprobación de una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General, delegar dicha tarea a los organismos públicos locales en las elecciones de las entidades federativas¹⁶.

¹² **Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

...

VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos...

¹³ **Artículo 32.**

...

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

...

g) Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;...

¹⁴ **Artículo 190.**

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

3. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y para ello contará con la unidad técnica de fiscalización, que será el conducto para superar la limitación referida, incluso en el caso de que el Instituto delegue esta función.

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;

d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;

e) Designar a los Consejeros Electorales que formarán parte de la Comisión de Fiscalización;

f) Designar al titular de la Unidad Técnica de Fiscalización;

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

h) Recibir y requerir para efectos de seguimiento los avisos de contratación, previo a la entrega de bienes o servicios que celebren durante las campañas o los procesos electorales, en los que se deberá incluir la información que establezcan los lineamientos generales aplicables.

2. En el caso de que el Instituto delegue en los Organismos Públicos Locales la función de la fiscalización ordinaria de los partidos políticos locales, deberá verificar la capacidad técnica y operativa de los mismos para desempeñar dicha función, conforme a lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 195.

1. Los Organismos Públicos Locales que ejerzan facultades de fiscalización por delegación del Instituto se sujetarán a los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

2. En el ejercicio de dichas funciones, los Organismos Públicos Locales deberán coordinarse con de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización.

3. En estos casos, de (sic) la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización será el conducto para superar las limitaciones de los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

¹⁵ **Artículo 7**

1. Corresponden al Instituto, las atribuciones siguientes:

...

d) La fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos, sus coaliciones, las agrupaciones políticas nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal y local, y...

¹⁶ **Artículo 8.**

...

2. El Instituto podrá, excepcionalmente y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General, delegar en los Organismos Públicos Locales la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos locales, sus coaliciones y de los candidatos a cargos de elección popular en las entidades federativas.

72. Finalmente, en lo que ahora interesa, la normativa en cita dispone que para ejercer la facultad de delegación antes referida, el Instituto Nacional Electoral debe *verificar* que el Organismo Público Local Electoral de que se trate cuente con diversos elementos o condiciones entre los que conviene destacar dos, a saber, una estructura orgánica y de operación conforme al modelo emitido por el Consejo General, y que establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización¹⁷.
73. En relación con lo expuesto, en la Acción de Inconstitucionalidad 77/2015 y su acumulada 78/2015¹⁸ así como en la diversa 103/2015¹⁹, este Máximo Tribunal sostuvo que, si bien las entidades carecen de facultades para legislar en materia de fiscalización de partidos políticos y candidatos, lo cierto es que tienen un *margen de intervención* en dicha regulación, esto, en el caso de que el INE delegue su atribución fiscalizadora en favor de los OPLES.
74. Este margen de intervención deberá sujetarse a dos límites, a saber: **a)** sólo tiene obligatoriedad dentro del ámbito espacial estatal y **b)** sólo es vinculante dentro del régimen jurídico interno de la entidad federativa para las autoridades estatales, sin poder imponer ningún tipo de norma o condicionante a las facultades del Instituto Nacional Electoral.
75. A partir de lo anterior, este Tribunal Pleno considera que no asiste razón al partido accionante cuando propone la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 45 del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, por ser la contraloría interna, cuyo titular será nombrado por el Congreso local, la que *en su caso* fiscalice los recursos de los partidos políticos; en primer lugar, porque como ya se refirió en el apartado anterior, las legislaturas estatales cuentan con un margen de libertad de configuración para nombrar a los titulares de la contraloría interna del Instituto Estatal Electoral.
76. Y en segundo lugar, porque la autonomía e independencia que se requiere para llevar a cabo, tanto la fiscalización de los recursos asignados a los partidos políticos, como aquella de los recursos del propio Instituto, no se ve trastocada por el hecho de que el Congreso del Estado designe al titular de la Contraloría del Organismo Público Local Electoral.
77. El desempeño de la *doble función* de la Contraloría Interna depende, por un lado, del marco normativo que rige la atribución de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, que se regirá por lo dispuesto, tanto por el Congreso de la Unión en las leyes generales, como por el Consejo General del INE en los Lineamientos, Acuerdos Generales, Normas Técnicas y demás disposiciones que emita, como de la legislación local que sirve de base para fiscalizar los recursos y programas del propio Instituto.
78. En este sentido, la designación por parte del Congreso local del titular de la contraloría interna del Organismo Público Local Electoral no afecta la autonomía e independencia de este Instituto para fiscalizar los recursos de los partidos políticos, en caso de que le sea delegada esta atribución, pues esta función de fiscalización se desplegará conforme a un marco normativo homogéneo en todo el país.
79. Resulta entonces que el INE, previo a la delegación de dicha facultad, deberá verificar y evaluar toda la normativa local en materia de fiscalización. En este sentido, la determinación del legislador local de que sea la contraloría interna la que, en su caso, lleve a cabo el proceso de fiscalización que le delegue el INE, se enmarca precisamente en ese margen de intervención que tienen las legislaturas locales en dicha materia.

¹⁷ Artículo 8.

...

4. Para el ejercicio de esta facultad, el Instituto deberá valorar que el Organismo Público Local de que se trate:

a) Cuente con una estructura orgánica y de operación acorde al modelo, protocolos y lineamientos específicos que para tal efecto emita el Consejo General;

b) Establezca en su normatividad procedimientos acordes a la legislación federal en materia de fiscalización;

c) Cuente con la infraestructura y el equipamiento necesario para el desarrollo de las funciones a delegar;

d) Cuente con recursos humanos especializados y confiables, de conformidad con el Servicio Profesional Electoral Nacional;

e) Ejercer sus funciones de conformidad con la normatividad federal y local electoral vigente, y

f) El Instituto podrá reasumir en cualquier momento las funciones de fiscalización delegadas, siempre que ello sea aprobado por la misma mayoría de ocho votos de los integrantes del Consejo General.

5. Los Organismos Públicos Locales deberán ejercitar las facultades que le delegue el Instituto sujetándose a lo previsto por esta Ley, los lineamientos, acuerdos generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General.

¹⁸ Fallada en sesión de 22 de octubre de 2015.

¹⁹ Fallada el tres de diciembre de dos mil quince, por mayoría de ocho votos respecto del considerando décimo séptimo consistente en la declaración de invalidez del artículo 87 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala. El Ministro Franco González Salas votó en contra. El Ministro José Ramón Cossío Díaz no asistió a la sesión previo aviso a la presidencia.

80. Es decir, al tratarse de una función delegada, será el propio INE conforme a las leyes correspondientes, el que determine por una mayoría calificada de su Consejo General si resulta o no procedente delegar su función de fiscalización, verificando la capacidad técnica y operativa del OPLE en la materia, aspecto que incluye la designación y nombramiento del titular del órgano interno de control, la que en términos del artículo 73, fracción XXIX-V constitucional y 109 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas debe efectuarse en términos de sus respectivas leyes.
81. Razones por las cuales, procede reconocer la validez del primer párrafo del artículo 45 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, pues cumple con los límites que este Tribunal Pleno ha establecido en relación con las atribuciones de las legislaturas locales para el caso de que el INE les delegue la tarea de fiscalización a los partidos políticos.
82. Por lo que hace a la alegada inconstitucionalidad del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, el proyecto original presentado al Tribunal Pleno en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete proponía declarar que asistió razón al partido accionante al exponer que dicho precepto era violatorio de la Constitución Federal, al obligar al Contralor Interno del Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes a rendir cuentas al Consejo General de este último respecto de las actividades de fiscalización a los partidos políticos.
83. Lo anterior, porque si bien en términos de los precedentes emitidos por el Tribunal Pleno, las entidades federativas cuentan con cierta libertad de configuración en cuanto a la materia de fiscalización de partidos políticos, cuando esa facultad sea delegada por el Instituto Nacional Electoral, lo cierto es que carecen de competencia para regular la forma, términos y reglas en que ésta debe llevarse a cabo, pues tal actividad deberá realizarse conforme a los Lineamientos, Acuerdos Generales, normas técnicas y demás disposiciones que emita el Consejo General del INE. Por ende, se propuso **declarar la invalidez** del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
84. Sin embargo, en sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, se conformó una mayoría de **siete votos** por la invalidez del precepto en cuestión²⁰, por lo que no se alcanzó la votación necesaria para declarar la invalidez de la norma, conforme al artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal.
85. Por ende, en términos del mencionado artículo 105, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 78 de la Ley Reglamentaria de la materia, la acción de inconstitucionalidad **deberá desestimarse**.

III. RÉGIMEN DE LAS CANDIDATURAS COMUNES Y USO DE EMBLEMAS INDEPENDIENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

86. MORENA impugna el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes que dispone que el convenio de candidatura común, deberá contener un emblema "común" de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa. Aduce que la disposición es contraria a los principios de certeza, legalidad y objetividad electoral, pues se actualiza una antinomia en relación con el artículo 57 C, fracciones III y IV y 177, párrafo cuarto, del mismo Código que establecen, por un lado, que cada partido aparecerá en la boleta con su propio emblema y por el otro, prohíben los emblemas conjuntos de partidos coaligados. Aduce que lo anterior es contrario a los artículos 1º; 14, párrafo segundo; 16, primer párrafo; 116, fracción IV, incisos a) y b) y 133 constitucionales, así como, 1; 2; 23.1, inciso b) y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
87. Sostiene que el cómputo de los votos en las candidaturas comunes se debe realizar igual que en las coaliciones, esto es, si el elector marca en la boleta el emblema de uno de los partidos en candidatura común, el voto se suma para el candidato y cuenta de manera independiente para el partido; en cambio, si se marcan dos o más opciones de los partidos en candidatura común, se cuenta como un sólo voto y éstos serán distribuidos equitativamente entre los partidos.
88. Refiere que si bien la Ley General de Partidos Políticos reconoce libertad a las entidades federativas para regular otras formas de participación entre partidos, lo cierto es que ésta está limitada pues, en su concepto, al igual que sucede en el caso de las coaliciones, para la postulación de candidatos coaligados (que materialmente son comunes) se ordena que los partidos aparezcan con su propio emblema en la boleta electoral.

²⁰ Votaron por la invalidez del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Cossío Díaz. Votaron en contra del proyecto y por la validez del artículo impugnado la señora Ministra Luna Ramos y el señor Ministro Laynez Potisek

89. El concepto de invalidez es **infundado**.
90. En relación con la regulación sobre candidaturas comunes, este Tribunal Pleno ha reconocido que, de conformidad con el artículo 116 constitucional, la regulación de los requisitos y lineamientos para la postulación de candidaturas comunes, así como la forma del cómputo de sus votos, se inscribe en la libertad configurativa de los Estados.
91. En efecto, en diversas ocasiones este Tribunal Pleno ha analizado²¹ regulaciones estatales en materia de candidaturas comunes y ha reconocido su validez en el marco de libertad configurativa de las entidades federativas; se sostuvo que, de conformidad con el artículo 73, fracción XXIX-U, constitucional el Congreso de la Unión es competente para expedir las leyes generales que distribuyan las competencias entre la Federación y los Estados en lo relativo a los partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales conforme a las bases establecidas en la propia Constitución²².
92. En este tenor, el artículo 85, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos prevé la facultad de las entidades federativas para establecer en sus Constituciones Locales otras formas de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos; sin embargo, este Tribunal Pleno ha precisado que esta atribución a cargo de los Estados no es irrestricta pues debe cumplir con los parámetros constitucionales que permitan el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público en términos del artículo 41 constitucional²³.
93. En este sentido, en primer término, resulta infundado lo aducido por MORENA cuando sostiene que en términos de la Ley General de Partidos Políticos, la libertad configurativa de los Estados en materia de candidaturas comunes está limitada; pues el criterio de este Tribunal Pleno está zanjado en el sentido de que, siempre y cuando se cumplan los parámetros constitucionales contenidos en el citado artículo 41 constitucional, el legislador local se encuentra en libertad de diseñar las reglas que rigen a las candidaturas comunes, en este caso, de determinar cómo aparecen en la boleta electoral los emblemas de los partidos que forman candidaturas comunes.
94. Ahora bien, a decir del accionante, la fracción II del artículo 57 D del Código Electoral de Aguascalientes es inconstitucional por vulnerar el principio de certeza que rige en la materia, pues resulta contradictorio con el resto del sistema que para las candidaturas comunes previó el legislador local y, en este sentido, argumenta que vulnera el segundo párrafo del artículo 14, así como el primero del diverso artículo 16, ambos del texto constitucional. El precepto en análisis es del siguiente tenor:
- “Artículo 57 D.- El convenio de candidatura común deberá contener:***
- (...)
- II. Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa, **para efectos de la campaña exclusivamente;**”*
95. Para responder el planteamiento del partido accionante, cabe analizar el sistema local en materia de candidaturas comunes.
96. Derivado de la reforma a la Constitución local de veintiocho de junio de dos mil catorce, el legislador de Aguascalientes determinó en el Artículo Quinto Transitorio, fracción II, que en el Código Electoral del Estado se habría de precisar la posibilidad de que los partidos formaran, entre otras, candidaturas comunes a cargos de elección popular.
97. El Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en su artículo 57 B, define a la candidatura común como la unión de dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, fórmulas o planillas. Determina que, en el caso de que exista coalición, los partidos políticos que participen en la misma no podrán postular candidaturas comunes.

²¹ Entre otras en las acciones de inconstitucionalidad 59/2014; 36/2014 y sus acumuladas 87/2014 y 89/2014; 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014; 65/2014 y su acumulada 81/2014; 17/2015 y su acumulada 18/2015; 69/2015 y sus acumuladas 71/2015 y 73/2015; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015; 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015; 103/2015; 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016 y 41/2017 y su acumulada 44/2017.

²² **Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad: (...)

XXIX-U. Para expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.

²³ En la diversa acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2016 y 30/2014 se reconoció la constitucionalidad del artículo 85 de la Ley General de Partidos Políticos.

98. En el artículo 57 C, el legislador local estableció los parámetros para que los partidos políticos postulen candidaturas comunes para la elección de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos y, para tal efecto, determinó la necesidad de suscribir un convenio que se registra ante el Consejo. Se prevé que no se podrá participar en más del diez por ciento de los Municipios o Distritos en el caso de elección de Ayuntamientos o Diputados.
99. La fracción III del artículo 57 C del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, establece lo siguiente:
- (ADICIONADO, P.O. 29 DE MAYO DE 2017)
- “Artículo 57 C.- Los partidos políticos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, de acuerdo con lo siguiente:*
- (...)
- III. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos que participen en el convenio de candidatura común, **cada uno de ellos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral, según la elección de que se trate; los votos se sumarán para el candidato común y contarán de manera independiente para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley;***
- (...)”
100. De lo anterior es posible desprender la intención del legislador local de que, en las candidaturas comunes, los partidos políticos aparezcan con su propio emblema para que el elector pueda decidir otorgar su voto de manera independiente a un partido de los que participan en la candidatura común; esto es, el legislador de Aguascalientes diseñó un sistema de candidaturas comunes en el cual el elector puede, ya sea votar por uno de los partidos que integran la candidatura común, o bien, por varios, repartiéndose los votos entre ellos.
101. El artículo 57 D, cuya fracción II se impugna, regula el contenido del convenio de candidatura común y establece que los partidos habrán de determinar para qué elección se forma la candidatura común; los datos y consentimiento del candidato común; la aprobación de los órganos directivos de cada partido; las aportaciones de cada partido de los gastos de campaña y en caso de elecciones de Diputados y miembros de Ayuntamientos, los partidos a los que pertenecerán los candidatos comunes en caso de resultar electos.
102. Así, contrario a lo que interpreta el partido accionante, la fracción II de dicho precepto es congruente con la diversa fracción III del artículo 57 C antes analizada, pues si bien aquella establece que en el convenio para formar una candidatura común los partidos deberán incluir un emblema común y el color o colores con que se participa, lo cierto es que *—establece la norma—* ello es exclusivamente para efectos de la campaña.
103. Es decir, es intención del legislador de Aguascalientes que para efectos de la boleta electoral y, consecuentemente, del cómputo de los votos para los partidos en candidaturas comunes, cada partido aparezca con su emblema, de manera que puedan obtener el voto independiente de los ciudadanos; por otro parte, para efectos de la campaña, se requiere a los partidos que pretenden formar una candidatura común que en el convenio que para tal efecto suscriban presenten un emblema común y el color o colores con que participan.
104. Ahora bien, el artículo 177 del Código Electoral analizado, al regular los lineamientos para las boletas para la elección de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, prevé lo siguiente: *“En caso de existir coaliciones o candidaturas comunes, los emblemas de los partidos coaligados o con candidaturas comunes y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos, así como de los candidatos independientes. En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados o con candidaturas comunes en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la coalición o las candidaturas comunes.”*
105. Esta disposición, lejos de resultar contradictoria²⁴ a la intención del legislador en el sentido de que el elector pueda, ante una candidatura común, votar de manera independiente por los partidos políticos que la conforman, la fortalece y es congruente con el diseño del propio sistema, pues lo que este precepto prevé es la imposibilidad de que aparezcan, en un mismo recuadro de la boleta electoral, los distintos emblemas de los partidos que forman la candidatura común.

²⁴ O producir una antinomia, como lo refiere el partido político accionante.

106. Así, de una interpretación sistémica y funcional del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, es posible desprender que cuando la porción en cita se refiere a emblemas conjuntos, no comunes como el artículo 57 D, lo que se pretende es evitar que se junten los emblemas independientes de los partidos en un mismo recuadro de la boleta electoral, pues esto complicaría la posibilidad de distinguir la intención del elector de votar por uno de ellos de manera independiente o por todos.
107. En este orden, la previsión legal impugnada, lejos de contradecir la diversa prevista en la fracción III del artículo 57 C, la complementa, ya que posibilita el voto por los partidos políticos que conforman candidaturas comunes de manera independiente y, por lo tanto, no existe la vulneración de los artículos constitucionales que invoca el partido accionante.
108. Aunado a lo anterior, este Tribunal Pleno advierte que la previsión impugnada del artículo 57 D, que establece que los partidos deberán incluir en el convenio de la candidatura común un emblema común y el color o colores con que se participa, para efectos de la campaña exclusivamente, es una previsión acorde a los parámetros constitucionales que permiten el cumplimiento de los fines de los partidos políticos como entidades de interés público, en términos del artículo 41, Base I, constitucional.
109. En efecto, la previsión de la fracción II del artículo 57 D, que exige un emblema común a las candidaturas comunes exclusivamente para efectos de la campaña, además de que se enmarca en el ejercicio de la libertad configurativa del legislador local, se adecua al citado artículo 41 constitucional en tanto se constituye como un mecanismo adecuado para promover el voto en la campaña electoral, con el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática.
110. El que los partidos que forman una candidatura común tengan un emblema común en la campaña electoral, no genera inseguridad jurídica en el electorado, más bien, es una acción válida tendente a la integración de los órganos de representación política, con independencia de los mecanismos que para el cómputo de votos en candidaturas comunes establezca el Código Electoral o el convenio relativo.
111. Así, contrario a lo aducido por el partido político accionante, no existe contradicción entre lo dispuesto por el artículo 57 D, fracción II, del Código electoral del Estado de Aguascalientes y los artículos 57 C y 177 del mismo Código, en virtud de que lo establecido en los últimos dos artículos, se refieren a los emblemas de los partidos políticos en las boletas y lo establecido en el precepto que se impugna (*57 D, fracción II*) hace referencia al emblema para el convenio de candidatura común, el cual es para efectos *exclusivos* de la campaña política.
112. Por tal motivo, no se vulnera el principio de certeza en relación con el sistema de candidaturas comunes, en particular, respecto a la forma en cómo se computan los votos, porque, en el caso, el Código es claro al prever que, independientemente del emblema común que se utilice exclusivamente en la campaña, los votos se sumarán para el candidato común y contarán de manera independiente para los partidos para todos los efectos previstos en la ley.
113. Finalmente, cabe reiterar el criterio de este Tribunal Pleno al fallar la diversa Acción de Inconstitucionalidad 103/2015 en la que definió los elementos propios de la coalición, distinguiéndolos de los de la candidatura común; en esa ocasión, se concluyó que la figura de las candidaturas comunes se define como la unión de dos o más partidos políticos sin mediar coalición, para postular al mismo candidato, lista o fórmula, cumpliendo los requisitos que en cada legislación se establezca.
114. Este Máximo Tribunal reiteró que la coalición y la candidatura común coinciden en que ambas son la unión temporal de dos o más partidos políticos con el fin de concurrir unidos a la competencia electoral, presentando la misma candidatura para maximizar sus posibilidades de triunfo con la diferencia de que tratándose de candidaturas comunes únicamente se pacta la postulación del mismo candidato; en cambio, en la coalición la reunión de los partidos políticos equivale a que participen como si fuera uno solo, lo que influye, por ejemplo, en las prerrogativas que le son propias.
115. Asimismo, en la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, este Tribunal Pleno reconoció que si bien la candidatura común y la coalición, constituyen mecanismos mediante los cuales es posible que dos o más partidos políticos puedan postular al mismo candidato, lo cierto es que una y otra figura tienen importantes diferencias.
116. Es a partir de dichos precedentes que este Tribunal Pleno concluye que la figura de asociación política denominada candidatura común encuentra diferencias con la coalición, prevista en el artículo 87, párrafo segundo, de la Ley General de Partidos Políticos. Por ende, la comparación que propone el accionante, en lo que al cómputo de votos se refiere, no es adecuada, por estarse en presencia de figuras constitucionales diferenciadas.

117. Por lo anterior, este Tribunal Pleno reconoce la validez del artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

IV. CONCEPTO DE CALUMNIA.

118. En su tercer concepto de invalidez, MORENA impugna la constitucionalidad del artículo 269, primer párrafo, del Código Electoral de Aguascalientes en la parte que define calumnia, pues considera que lo regula de manera deficiente al no exigir que el sujeto activo conozca previamente la falsedad de las conductas que se atribuyen al sujeto pasivo, dejando así en indefensión a ciudadanos, partidos políticos, aspirantes a candidatos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.
119. Sostiene que esta forma de regular la calumnia en el proceso electoral resulta contraria a los principios de certeza, legalidad y objetividad electorales, así como seguridad jurídica, fundamentación y motivación, además de que vulnera la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información en su vertiente individual y colectiva.
120. El concepto de invalidez es **fundado**.
121. El artículo que contiene la porción normativa impugnada (resaltada en negritas) es del tenor siguiente:

“Artículo 269.- Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa, así como propaganda que constituya violencia política de género, sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

I. Nombre del quejoso o denunciante, con firma autógrafa o huella digital;

II. Domicilio en el Estado, para oír y recibir notificaciones;

III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personería;

IV. Narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia;

V. Ofrecer y exhibir las pruebas con que cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas;

VI. En su caso, las medidas cautelares que se soliciten, y

VII. Copias de traslado para cada uno de los denunciados.”

122. Este precepto se ubica en el capítulo sobre el *Procedimiento Especial Sancionador* del Código Electoral de Aguascalientes, conforme al cual habrá de proceder la Secretaría Ejecutiva del Instituto estatal ante la denuncia de ciertas conductas, entre ellas, la contravención de las normas ahí previstas sobre propaganda política o electoral, esto, dentro de un proceso electoral.
123. La definición de calumnia cuya constitucionalidad se cuestiona se actualiza en la difusión de *propaganda política o electoral*; en este sentido, el Código define la propaganda electoral como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, esto con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas²⁵.
124. La porción normativa que se impugna está dirigida tanto a los simpatizantes como a los partidos políticos y candidatos. En relación con los últimos, el Código Electoral especifica que la propaganda que en el curso de las campañas y precampañas electorales difundan los partidos políticos y candidatos independientes se ajustará a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 6° constitucional; los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán abstenerse en la propaganda política o electoral de expresiones que, entre otras, calumnien a las personas²⁶.
125. De lo anterior se desprende que la definición de calumnia prevista en el primer párrafo del artículo 269 describe la conducta sancionable en los actos de propaganda política o electoral; esto es, se regula una conducta que actualiza las hipótesis de la infracción, lo que a su vez actualiza la competencia del Instituto Electoral del Estado para imponer las sanciones establecidas en el propio Código.

²⁵ Artículo 157 del Código Electoral de Aguascalientes.

²⁶ Artículo 160 del Código Electoral de Aguascalientes

126. Como se desarrollará a continuación, este Tribunal advierte que el análisis de constitucionalidad que nos ocupa se rige por lo previsto en el **Apartado C, fracción III, del artículo 41 constitucional** que prohíbe específicamente a los partidos políticos y candidatos el uso de propaganda política o electoral que calumnie a las personas; esto es, dicha disposición constitucional prevé expresamente una limitación a este tipo de expresiones en la propaganda política o electoral.
127. Este Tribunal Pleno se pronunció ampliamente sobre la limitación prevista en el artículo 41 constitucional en cuestión; sin embargo, dichos precedentes se basaron en el texto constitucional previo a la reforma en materia electoral de diez de febrero de dos mil catorce y, si bien el texto del Apartado C permanece idéntico en lo que a la prohibición de calumnia se refiere, lo cierto es que sufrió una modificación sustancial²⁷.
128. En efecto, el Apartado C, de la fracción III, del artículo 41 constitucional previo a la reforma de 2014 establecía lo siguiente: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas”. El texto actual prevé: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas”.
129. En las diversas acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014; 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/2015 y 58/2015; 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, este Tribunal Pleno analizó esta modificación al texto del artículo 41 constitucional y precisó que, a partir de la reforma de diez de febrero de dos mil catorce, la *Constitución sólo protege a las personas frente a la propaganda política o electoral que las calumnie*, más no a las instituciones de expresiones que las puedan denigrar.
130. Se reiteró el criterio de este Tribunal Pleno en el sentido de que cualquier restricción a la libertad de expresión de los partidos políticos debe someterse a un *escrutinio estricto*, por lo que debe determinarse si persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; si la medida se vincula con esta finalidad y, finalmente, si es la medida que menos restringe el derecho protegido.
131. Siguiendo esta línea, en las diversas acciones de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 68/2015 y 70/2015; 129/2015 y sus acumuladas 130/2015, 131/2015, 123/2015, 133/2015 y 137/2015; y 97/2016 y su acumulada 98/2016, este Tribunal Pleno analizó *normas idénticas* a la que hoy nos ocupa, y resolvió que esta definición de calumnia, que *no* exige el conocimiento previo del sujeto activo de la conducta en relación con el hecho falso que se difunde, es contraria al orden constitucional.
132. En efecto, a partir de la consideración de que el término “calumnia”, en su uso cotidiano, según la definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (Vigésima Segunda Edición)²⁸, constituye, en una primera acepción, la acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño y en una segunda locución, la imputación de un delito, a sabiendas de su falsedad, se consideró problemática la definición de calumnia que establece: “*Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral*”, al advertirse que no incluye un elemento fundamental, esto es, que la imputación de los hechos o delitos falsos debe hacerse a sabiendas o teniendo conocimiento de que el hecho que auspicia la calumnia es falso.
133. Se concluyó que esta acepción no concuerda con la interpretación que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe hacerse del término calumnia, conforme a lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal, para que resulte ajustado y proporcional, como límite constitucionalmente permitido al ejercicio de la libertad de expresión; máxime que, en el debate político, su posible restricción debe entenderse en términos muy estrictos.
134. Por todo lo anterior, este Tribunal Pleno declara la invalidez de la porción normativa que establece: “Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”, del artículo 269 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

²⁷ En la **acción de inconstitucionalidad 2/2011** el Tribunal Pleno analizó el Apartado C, de la fracción III, del artículo 41 constitucional y determinó, entre otras cuestiones, que legislador local puede establecer requisitos sobre la propaganda electoral, siempre y cuando tengan como objetivo elevar el nivel en el debate político, evitando propaganda de ataque que, por su naturaleza, no contribuye a un sano desarrollo de las contiendas electorales. De lo anterior surgió la tesis P/J. 61/2009, de rubro: “**PROPAGANDA ELECTORAL. ES VÁLIDO QUE LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES DESARROLLEN LOS PRINCIPIOS PREVISTOS SOBRE DICHA MATERIA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**”. Posteriormente, en la acción de inconstitucionalidad 41/2012 y sus acumuladas 42/2012; 43/2012 y 45/2012 se retomaron y desarrollaron estas consideraciones.

²⁸ Calumnia.

(Del lat. calumnia).

1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.

2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

135. SEXTO. EFECTOS. La declaratoria de invalidez del artículo 269, párrafo primero, en la porción normativa que dice: 'Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral', del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Aguascalientes, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

136. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se desestima la presente acción de inconstitucionalidad respecto de la impugnación de los artículos 45, párrafo quinto, y 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como del artículo transitorio cuarto del Decreto 91, que reforma ese Código, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete.

TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 45, párrafo primero, 57 D, fracción II, y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformado mediante Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete.

CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 269, párrafo primero, en la porción normativa 'Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral', del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Aguascalientes.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto de los considerandos primero, segundo y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la legitimación y a los motivos de improcedencia de la acción de inconstitucionalidad.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena apartándose de algunas consideraciones, Luna Ramos apartándose del criterio de la modificación sustantiva, Franco González Salas con razones adicionales, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo por consideraciones distintas, Piña Hernández por consideraciones diferentes, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando tercero, relativo a la oportunidad.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se expresó una mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema I, denominado "designación del contralor interno del instituto electoral estatal por el congreso del Estado", en el sentido de declarar la invalidez del artículo 45, párrafo quinto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, así como del artículo transitorio cuarto del Decreto 91 que reforma ese Código. Los señores Ministros Luna Ramos, Franco González Salas en contra de algunas consideraciones y con reservas, Pardo Rebolledo y Piña Hernández votaron por su validez.

Se expresó una mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz apartándose de algunas consideraciones, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado "sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular", consistente en declarar la invalidez del artículo 48 del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. Los señores Ministros Luna Ramos y Laynez Potisek votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

Dados los resultados obtenidos, el Tribunal Pleno determinó desestimar los anteriores planteamientos, al no alcanzar una mayoría calificada, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema II, denominado “sobre la facultad para fiscalizar a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y de los candidatos a cargos de elección popular”, consistente en reconocer la validez de los artículos 45, párrafo primero, y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Se aprobó por mayoría de cinco votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema III, denominado “régimen de las candidaturas comunes y uso de emblemas independientes de los partidos políticos”, consistente en reconocer la validez del artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes. Los señores Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos salvo la porción normativa “con impacto en un proceso electoral”, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en su tema IV, denominado “concepto de calumnia”, consistente en declarar la invalidez del artículo 269, párrafo primero, en la porción normativa “Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral”, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaración de invalidez decretada surta efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Aguascalientes.

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Cossío Díaz.

Los señores Ministros Presidente Luis María Aguilar Morales y Eduardo Medina Mora I. no asistieron a la sesión de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, el primero por desempeñar una comisión oficial y el segundo por gozar de vacaciones, en virtud de que integró la Comisión de Receso correspondiente al primer período de sesiones de dos mil diecisiete.

Dada la ausencia del señor Ministro Presidente Aguilar Morales, el señor Ministro Cossío Díaz asumió la Presidencia del Tribunal Pleno en su carácter de decano para el desarrollo de esta sesión, en atención a lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Piña Hernández anunciaron votos concurrentes y particulares generales.

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

Firman el Ministro Presidente en funciones y la Ministra Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

El Presidente en Funciones, Ministro **José Ramón Cossío Díaz**.- Rúbrica.- La Ponente, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia del veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 48/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL SEÑOR MINISTRO JORGE MARIO PARDO, EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2017, PROMOVIDA POR EL PARTIDO POLÍTICO MORENA.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete**, resolvió la acción de inconstitucionalidad citada al rubro, donde se determinó la validez e invalidez de diversos artículos del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante el decreto 91, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad, el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete.

En lo que a este voto interesa, en el considerando III, se analizó la **oportunidad** de la demanda respecto de los artículos 45, primer y quinto párrafos, 48; 57 D, fracción II, 60, sexto párrafo y 269, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, reformados mediante Decreto 91, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete; así como el artículo cuarto transitorio del referido Decreto, concluyendo que su presentación resultó en tiempo.

En esa tesitura, se declaró **infundado** lo aducido por el Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, en el sentido de que, por lo que hace al **artículo 269 del Código Electoral del Estado**, se actualizaba la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 60, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, al considerar que la demanda era **extemporánea**, pues el texto impugnado no sufrió alguna modificación que hiciera procedente la acción de inconstitucionalidad, ya que para considerar que se trataba de un nuevo acto legislativo **debía atenderse a una cuestión sustantiva**.

Con respecto a tal punto, se precisó que el Pleno ha determinado que en acciones de inconstitucionalidad para tener por acreditada la existencia de un nuevo acto legislativo, es necesario **a)** que se haya llevado a cabo un **proceso legislativo** (criterio formal) y **b)** que la **modificación normativa sea sustantiva o material**, entendiendo por ello cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo.

Expuesto lo anterior, en la presente resolución se declaró **infundado** el argumento tocante al artículo 269 del Código Electoral del Estado, en relación con la improcedencia aducida, en razón que **1)** en el caso, **existió un proceso legislativo** que culminó con la reforma que modificó el referido precepto, la cual se concretó con la publicación del Decreto 91, publicada en el Periódico Oficial de Estado de Aguascalientes el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, y **2)** la reforma al citado artículo, se erigió como una **modificación sustantiva** en tanto reguló que, ante la existencia de propaganda que constituya violencia política de género, la parte afectada en una contienda electoral podrá denunciar el procedimiento especial sancionador; aspecto que introduce una nueva hipótesis normativa respecto de la procedencia de ese procedimiento, esto es, originó un nuevo sentido normativo.

Ahora, si bien **comparto** el sentido el de la sentencia; lo cierto es, que me aparto del criterio mayoritario del Pleno que, como se dijo, sostiene que para tener por **acreditada** la existencia de un nuevo acto legislativo, es necesario **1)** que se haya llevado a cabo un proceso legislativo (criterio formal) y **2)** que la modificación normativa **sea sustantiva o material**, entendiendo por ello cuando existan verdaderos cambios normativos que modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.

Lo antepuesto, ya que considero que basta con que se cumpla con el criterio **“formal”** de modificación a la norma para que esta pueda ser impugnada a través de los medios que señala la ley, pues desde mi óptica, es suficiente que se modifique la norma en alguna de sus partes, aún y cuando se reproduzca un texto anterior con alguna o algunas variantes, **al tratarse de un acto legislativo nuevo**, ya que el legislador externa su voluntad de reiterar lo estipulado en la norma anterior, por lo que ante ese nuevo acto surge la posibilidad de impugnar el texto legal mediante una nueva acción de inconstitucionalidad, pues como se indicó, se trata de un nuevo acto legislativo.

En efecto, como lo he sostenido en diversos precedentes, por certeza jurídica debe considerarse que para que se actualice la causa de improcedencia derivada de la cesación de efectos de la norma impugnada, basta que la norma haya pasado por un procedimiento legislativo y que se haya publicado, para que se considere que estamos frente a un nuevo acto legislativo.

Lo anterior, como lo había sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis jurisprudenciales P./J. 8/2004 y P./J. 24/2005, de rubros: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA”¹**; **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES**

¹ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SUPUESTO EN EL QUE SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA.** Los artículos 59 y 65, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen, respectivamente, que en las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán, en lo conducente y en todo aquello que no se encuentre previsto en el título III de dicho ordenamiento que regula el procedimiento de esas acciones, las disposiciones relativas a las controversias constitucionales contenidas en el título II de la ley citada, y que en las mencionadas acciones se aplicarán las causales de improcedencia consignadas en el artículo 19 de la indicada ley reglamentaria, con excepción de la señalada en su fracción II. Por tanto, la causal de improcedencia establecida en la fracción V del mencionado artículo 19, en materia de acciones de inconstitucionalidad, se actualiza cuando simplemente dejen de producirse los efectos de la norma general que la motivaron, en tanto que ésta constituye el único objeto de análisis en ellas, además de que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, según lo dispuesto por los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria.”
Semana Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XIX; marzo de 2004; Tesis: P./J. 8/2004, p. 958.

IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA², respectivamente, así como la tesis 1a. XLVIII/2006, de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA**³.

La reforma o adición a una disposición general constituye un nuevo acto legislativo al observarse el mismo procedimiento e idénticas formalidades a las que dieron nacimiento a la norma anterior; por lo que el nuevo texto de la norma general, al ser un acto legislativo distinto al anterior, puede ser impugnado en un medio de control constitucional sin que sea obstáculo que se reproduzca **íntegramente** lo dispuesto en el artículo previo a la reforma, pues dicha reproducción hace evidente, incluso que la voluntad del legislador fue reiterar dicha disposición y darle nueva fuerza.

Una postura contraria limita el campo de actuación de este Alto Tribunal para proteger, de la manera más efectiva, la supremacía constitucional.

Por lo que, la modificación de cualquier aspecto de un artículo (formal o material) actualiza un nuevo acto legislativo para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad, pues independientemente del contenido de la reforma o modificación, la actuación del órgano legislativo posibilita que este Alto Tribunal analice la regularidad del ordenamiento jurídico salvaguardando la supremacía de la Constitución, por lo que, en su contra -en todo caso- procede una nueva acción de inconstitucionalidad y, por ende debe de sobreseerse respecto de la ya intentada en tanto se impugnó otro contexto normativo⁴.

Así, con el objetivo de otorgar mayor seguridad jurídica a los criterios en torno a la procedencia de estos medios de control, considero que para que se actualice un nuevo acto legislativo susceptible de impugnación es suficiente que la norma sufra una modificación de cualquier tipo y se publique.

Por las razones expresadas, es que comparto la mayoría de las determinaciones tomadas en este asunto, pero separándome de las consideraciones que se precisan en el cuerpo del presente voto.

El Ministro, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuatro fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original del voto concurrente formulado por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en relación con la sentencia de veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 48/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.- Rúbrica.

² **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA.** La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Lo anterior, porque para que pueda analizarse una norma a través de ese medio de control constitucional, la transgresión a la Constitución Federal debe ser objetiva y actual al momento de resolver la vía, esto es, debe tratarse de una disposición que durante su vigencia contravenga la Ley Fundamental, pues la consecuencia de estimar fundados los conceptos de invalidez, en el caso de una norma reformada, se reduciría a anular los efectos de una ley sin existencia jurídica ni aplicación futura, ya que la sentencia que llegara a pronunciarse no podría alcanzar un objeto distinto al que ya se logró con su reforma o sustitución.”

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Novena Época; Pleno; tomo XXI; mayo de 2005; Tesis: P./J. 24/2005, p. 782.

³ **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA ESTIMAR ACTUALIZADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA CUANDO ÉSTA HA SIDO REFORMADA O SUSTITUIDA POR OTRA, DEBE ANALIZARSE EL DERECHO TRANSITORIO QUE RIGE LA REFORMA”.** “La acción de inconstitucionalidad resulta improcedente y, por ende, debe sobreseerse por actualización de la causa de improcedencia prevista en los artículos 19, fracción V, y 65 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cesación de efectos de las normas generales impugnadas, cuando éstas hayan sido reformadas o sustituidas por otras. Ahora bien, para estimar actualizada esta causa de improcedencia, debe analizarse el derecho transitorio que rige la reforma, a efecto de establecer, indubitadamente, que la norma anterior fue plenamente sustituida por la nueva.” Tesis 1a. XLVIII/2006, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Marzo de 2006, Página 1412.

⁴ Época: Décima Época. Registro: 2003950. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, julio de 2013, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 18/2013 (10a.). Página: 45. **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CON MOTIVO DE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO SE MODIFICA O DEROGA LA NORMA IMPUGNADA Y LA NUEVA NO SE COMBATE MEDIANTE UN ESCRITO DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO POR CESACIÓN DE EFECTOS.** Si con motivo de la expedición de un nuevo acto legislativo se modifica o deroga la norma impugnada en una controversia constitucional y la nueva no se combate mediante la ampliación de la demanda, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la cesación de efectos de la norma general y, por ende, procede sobreseer en el juicio.”