

**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 14/2025**

**ACTOR: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**

**SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD**

En la Ciudad de México, a veintinueve de abril de dos mil veinticinco, se da cuenta a la **Ministra Lenia Batres Guadarrama**, instructora en el presente asunto, con lo siguiente:

<b>Constancias</b>	<b>Registro</b>
Expediente de la controversia constitucional al rubro indicada, promovida por Claudia Arlett Espino, quien se ostenta como Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.	<b>3641</b>

La demanda de controversia constitucional de referencia se recibió en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este alto tribunal.<sup>1</sup> Conste.

Ciudad de México, a veintinueve de abril de dos mil veinticinco.

**I. Demanda y actos impugnados.** Vistos el escrito de demanda y el anexo de quien se ostenta como Secretaria Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por medio de los cuales promueve controversia constitucional en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Aguascalientes, en la que impugna:

“iv. **Las normas generales o actos cuya invalidez se demanden, así como, en su caso, el medio oficial en que se hubieren publicado:**

a) **DECRETO 79.-** Se modifican diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO (sic) AGUASCALIENTES. En ese sentido, se combate en particular la siguiente porción normativa:

**TRANSITORIOS**

[...]

**ARTÍCULO TERCERO.** El proceso electoral extraordinario 2024-2025 para elegir la totalidad de Magistraturas del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, del Tribunal de Disciplina Judicial de Aguascalientes y titulares de Juzgados del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, incluyendo los del Centro de Justicia Auxiliar, dará inicio el día de la entrada en vigor del presente decreto; la elección extraordinaria se llevará a cabo el primer domingo de junio de 2025 o de manera concurrente con la elección de los integrantes del Poder Judicial de la Federación conforme a las bases establecidas en el presente artículo:

...

El Consejo General del Instituto Estatal Electoral podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y **FISCALIZACIÓN** del proceso electoral extraordinario del año 2025 y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales locales, observando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género. Las y los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso.

[...]

<sup>1</sup> **Interposición de la controversia constitucional.** La demanda fue depositada en el buzón judicial de este alto tribunal el once de febrero de dos mil veinticinco; registrada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el doce siguiente, y turnado el asunto conforme al auto de radicación y turno de trece de febrero del año en curso, el cual fue publicado en las listas de este tribunal constitucional el diecinueve del mismo mes y año.

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2025

**b) Decreto 102.-** Se reforman diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, específicamente por lo que hace a los artículos 429, párrafo tercero y 433, enunciados normativos que a la letra establecen:

**ARTÍCULO 429.** Las personas candidatas podrán erogar recursos con la finalidad de cubrir gastos personales, viáticos y traslados dentro del ámbito territorial que corresponda a su candidatura dentro de los períodos de campaña respectivos.

...

Queda prohibido que las personas candidatas, por sí o interpósita persona, hagan erogaciones de recursos públicos o privados para promocionar sus candidaturas. Lo anterior será vigilado conforme lo determine el INE, a través de la Unidad Técnica de Fiscalización.

**ARTÍCULO 433.** Para la fiscalización de las candidaturas a cargos del Poder Judicial del Estado, se estará a lo establecido en el artículo 526 de la LGIPE".

**II. Personalidad.** Con fundamento en los artículos 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por presentada a la promovente con la personalidad que ostenta.<sup>2</sup>

**III. Desechamiento por falta de legitimación activa.** De la revisión de la demanda y sus anexos, **se concluye que debe desecharse la controversia constitucional** presentada por el Instituto Nacional Electoral, atento a las consideraciones que se desarrollan a continuación.

Conforme a lo establecido en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de la materia, la Ministra instructora está facultada para desechar de plano un medio de control de constitucionalidad, como el que ahora se analiza, si advierte que en él se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, lo que se corrobora con la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN ‘MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA’ PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo "indudable" resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa.”

Así, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que por **manifiesto** debe entenderse todo aquello que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la simple lectura de la demanda, los escritos aclaratorios o de

<sup>2</sup> Al respecto conviene precisar que quien suscribe la demanda acude a este medio de control constitucional con la copia simple del documento que acredita la calidad que refiere, sin embargo, dada la presunción que le asiste en términos del artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, e invocando como hecho notorio —en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, y la tesis de aplicación por analogía del Tribunal Pleno P./J. 74/2006, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTO GENERAL Y JURÍDICO"— que en la página oficial del Instituto Nacional Electoral (<https://ine.mx/estructura-ine/secretaria-ejecutiva/>), se encuentra reconocida a la promovente como Secretaria Ejecutiva del referido organismo constitucional autónomo, por tanto se presume que cuenta con la personalidad que indica, esto a fin de agilizar el trámite de instrucción y cumplir así con la obligación que impone el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Aunado a que se tiene por acreditada la personalidad de la accionante en términos del artículo 51, número 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece lo siguiente:

**Artículo 51.**

1. SON ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO:

- a) Representar legalmente al Instituto;  
(...).

ampliación y, en su caso, de los documentos que se anexen a dichas promociones; en tanto que lo **indudable** se configura cuando se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia efectivamente se actualiza en el caso, de manera tal que la admisión de la demanda y la substanciación del procedimiento no darían lugar a la obtención de una convicción diversa.

En el caso, de la simple lectura de la demanda y su anexo, se advierte la actualización manifiesta e indudable de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el Instituto Nacional Electoral carece de legitimación procesal activa para entablar controversia constitucional en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de Aguascalientes, puesto que la normativa aplicable **no prevé un supuesto de procedencia para que los órganos constitucionales autónomos federales, como lo es el accionante, puedan presentar este medio de control contra los poderes legislativo y ejecutivo de una entidad federativa.**

En esa tesitura, el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal prevé que la controversia constitucional procede contra normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, que se susciten entre las entidades, poderes u órganos de gobierno que enumera; disposición que se reproduce a continuación:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:*

*I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:*

- a). La Federación y una entidad federativa;*
- b). La Federación y un municipio;*
- c). El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente;*
- d). Una entidad federativa y otra;*
- e). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*
- f). (DEROGADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)*
- g). Dos municipios de diversos Estados;*
- h). Dos Poderes de una misma entidad federativa;*
- i). Un Estado y uno de sus Municipios;*
- j). Una Entidad Federativa y un Municipio de otra o una demarcación territorial de la Ciudad de México;*
- k). Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y**
- l). Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión. (...).”**

(Énfasis añadido).

En efecto, en el inciso k) del precepto transcrito **sólo** se prevé el supuesto de controversias constitucionales que se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa; mientras que en el inciso l), se establecen aquellas controversias que se presenten entre dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

En consecuencia, es claro que acorde con el parámetro constitucional, la controversia constitucional que nos ocupa es improcedente, ya que si bien el Instituto Nacional

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2025

Electoral es un órgano constitucional autónomo que puede promover el medio de control constitucional, también **lo es que no tiene legitimación para presentarlo en contra de los poderes Ejecutivo y Legislativo del estado de Aguascalientes.**

No es óbice a esta conclusión que el Instituto Nacional Electoral argumente como supuesto de procedencia, que el Decreto combatido invade su ámbito de atribuciones y que el medio de control constitucional tiene como objetivo salvaguardar las competencias de los poderes y órganos cuya existencia prevé la Constitución Federal. Lo anterior es así, porque un presupuesto básico para la procedencia de la controversia constitucional es que el conflicto competencial sea uno de aquellos que se contemplan en los supuestos de la fracción I, del artículo 105 constitucional.

En ese sentido, de la apreciación textual de los incisos k) y l) del artículo 105, fracción I, se observa que la Constitución General establece dos hipótesis completamente diferenciadas, una referida exclusivamente al ámbito *local*, y la otra referida exclusivamente al ámbito *federal*, los cuales deben interpretarse como independientes, en el entendido de que la legitimación opera únicamente frente a conflictos de tipo horizontal.

Robustece a lo anterior los criterios sostenidos por las Salas de este alto tribunal al resolver los recursos de reclamación **178/2022-CA**, **293/2023-CA** y **351/2023-CA**, derivados de las controversias constitucionales 200/2022, 268/2023 y 351/2023, respectivamente.

En aquellos medios de control constitucional la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la Fiscalía General del Estado de Morelos promovieron, respectivamente, controversia constitucional en contra de diversos actos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Fiscalía General de la República, en los cuales ejercieron facultades para investigar hechos relacionados con diferentes carpetas de investigación seguidas ante los organismos constitucionales autónomos locales.

Así, en la citada controversia constitucional **200/2022**, el ministro instructor consideró que la Comisión de Derechos Humanos de Puebla carecía de legitimación para promover el medio de control, contra actos de autoridades del orden del Gobierno Federal; mientras que en las controversias constitucionales **268/2023** y **351/2023** el ministro instructor estimó que lo procedente era desechar las demandas dado que la Fiscalía General del estado de Morelos carecía de falta de interés legítimo para promover en vía de controversia constitucional.

Inconformes con dichas determinaciones las autoridades promovieron los recursos de reclamación en mención, los cuales fueron resueltos por las Salas de esta Suprema Corte, en sesiones de uno de febrero de dos mil veintitrés, siete de febrero y seis de marzo de dos mil veinticuatro, en el sentido de declararlos infundados y confirmar los acuerdos recurridos.

En lo que interesa para efectos de este acuerdo, conviene resaltar que en dichas reclamaciones, ambas Salas confirmaron que la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Puebla y la Fiscalía General del Estado de Morelos carecían de legitimación para promover las demandas de controversias constitucionales instauradas, toda vez que el texto constitucional en su artículo 105, fracción I, no prevé un supuesto concreto de procedencia entre un órgano autónomo local contra uno federal, sino que en sus incisos k) y l) expresamente se prevén dos supuestos independientes, uno federal y uno local.

En efecto, en la resolución del recurso de reclamación **178/2023-CA**, se dijo lo siguiente:

“41. En efecto, de la aprobación final del texto que dio lugar a la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno, se estableció en los incisos k) y l) los supuestos específicos de procedencia de la controversia constitucional para los órganos constitucionales autónomos restringidos a su orden de gobierno, esto es, frente a otros órganos autónomos de carácter local o, incluso, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de ese mismo ámbito; y respecto órganos de carácter federal, o bien, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo de ese mismo nivel, sin que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación pueda ampliar supuestos de procedencia a los expresamente previstos por el Constituyente.

42. Lo anterior es así, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 105, fracción I, incisos k) y l), si bien legitima a los órganos constitucionales autónomos locales y federales, respectivamente, para entablar una demanda de controversia constitucional, cierto es también que lo restringe a impugnaciones de nivel horizontal, esto es, del mismo orden de gobierno al que pertenecen, sin prever un supuesto de conflicto constitucional de nivel vertical, en el que un órgano constitucional autónomo local plantee una invasión de competencias frente a un órgano constitucional autónomo del orden federal.

43. Ello se reafirma por el hecho de que, si el Constituyente hubiera tenido la intención de establecer un supuesto concreto para el planteamiento de una controversia constitucional en la forma en que lo pretende el actor en lo principal, tal supuesto habría quedado incorporado en el texto de la Norma Fundamental, cuestión que no se desprende, ni es posible advertir de manera expresa de los trabajos legislativos a que se ha hecho referencia.

44. Bajo esta línea de ideas, la Comisión actora, como órgano constitucional autónomo local, no se encuentra legitimada para demandar en la vía de controversia constitucional a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por el hecho de que el propio artículo 105, fracción I, del Magno Ordenamiento no prevé ese supuesto en concreto”.

Consideraciones que fueron retomadas esencialmente al resolver los diversos recursos de reclamación **293/2023-CA** y **351/2023-CA**.

Luego entonces, es claro que dichos razonamientos son aplicables **por analogía** al presente caso.

Al respecto, no se deja de advertir que existe una clara diferencia entre dichos precedentes y el presente asunto. En efecto, es claro que en aquella ocasión quien vino a la controversia constitucional **fueron órganos constitucionales autónomos locales** pretendiendo demandar a **órganos constitucionales autónomos federales**; mientras que en la presente controversia quien viene es **un órgano constitucional autónomo federal** pretendiendo demandar a los **poderes locales de una entidad**.

Sin embargo, lo relevante para sostener el sentido del presente proveído es que dicha diferencia no resulta relevante para efectos de la aplicación de los precedentes. Esto es así, porque tal y como se puede advertir del texto transcrito, el núcleo de la decisión para confirmar el desechamiento de las controversias constitucionales 200/2022, 268/2023 y 351/2023, fue que **el texto de los incisos k) y l), del artículo 105, fracción I de la Constitución General, deben leerse de manera estricta**, puesto que la procedencia de las controversias constitucionales, en dichos incisos solamente están previstos supuestos de conflictos competenciales horizontales, esto es: federal-federal, estatal-estatal. **Pero nunca conflictos de naturaleza vertical**, es decir: federal-estatal o viceversa.

En consecuencia, si en el presente caso el Instituto Nacional Electoral pretende promover una controversia constitucional en contra de los poderes Ejecutivo y Legislativo del estado de Aguascalientes, es claro que dicho precedente resulta plenamente aplicable **por analogía**, pues se reitera, conforme a lo resuelto por las Salas de este alto

## CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 14/2025

tribunal, los incisos k) y l) del artículo 105, fracción I, Constitucional, **no prevén conflictos de naturaleza vertical**, es decir, impiden que un órgano constitucional autónomo federal pueda demandar a un órgano constitucional autónomo local, o bien, a los poderes de dicha entidad federativa, tal y como sucede en este caso.

Es importante destacar que no es obstáculo a las consideraciones que anteceden, la jurisprudencia **P./J. 21/2007**<sup>3</sup>, invocada en el escrito inicial, puesto que, no es facultad de este Tribunal Constitucional adicionar un supuesto de procedencia a los expresamente delimitados y señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el contrario, realizar una interpretación tan extensiva de los incisos k) y l) del artículo 105, fracción I, Constitucional implicaría que este alto tribunal realice funciones materialmente legislativas.

Por todas estas consideraciones, se concluye que **la presente demanda debe desecharse de plano**, por actualizarse de manera manifiesta e indudable el supuesto de improcedencia contenido en el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, **relativo a la falta de legitimación activa del accionante**.

Lo anterior, con sustento en la tesis que a continuación se reproduce:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE SU DESECHAMIENTO DE PLANO SI LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA ESTRIBA EN UNA CUESTIÓN DE DERECHO NO DESVIRTUABLE CON LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO.** Si de la sola lectura de la demanda se advierte que existen cuestiones de derecho que impiden la procedencia de la controversia constitucional y que, por sus propios caracteres, no son desvirtuables con su tramitación pues nada de lo que se arguya o pruebe podrá modificar o superar esas consecuencias, aquélla debe considerarse notoriamente improcedente y, por ende, procede desecharla de plano.”

**IV. Delegados y domicilio.** Se tiene a la promovente designando delegados, así como señalando domicilio para oír y recibir notificaciones en esta ciudad, con fundamento en el artículo 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de la materia, así como 305 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la citada normativa reglamentaria.

**V. Expediente electrónico.** En cuanto a la solicitud de tener acceso al expediente electrónico a través de las personas que menciona, se precisa que de acuerdo con el proceso de consulta y las constancias generadas en el sistema electrónico de esta Suprema Corte —las que se ordena agregar al presente expediente—, se advierte que los autorizados cuentan con firma electrónica vigente, por tanto, **se acuerda favorablemente** la solicitud de la promovente, de conformidad con lo previsto en los artículos 12 y 14, párrafo primero, del Acuerdo General Plenario **8/2020**.

Se apercibe a la solicitante que, en caso de incumplimiento del deber de secrecía o del mal uso que pueda dar a la información que reproduzca por la consulta del expediente

<sup>3</sup> **CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, QUE PREVÉ LOS ENTES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS PARA PROMOVERLA, NO ES LIMITATIVA.** El citado precepto no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo ni que establezca un listado taxativo de los entes, poderes u órganos legitimados para promover controversias constitucionales, sino en armonía con las normas que disponen el sistema federal y el principio de división de poderes, con la finalidad de que no queden marginados otros supuestos; de ahí que la aplicación del artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe favorecer hipótesis de procedencia que, aunque no estén previstas expresamente en su texto, sean acordes con la finalidad manifiesta de ese medio de control constitucional, que es precisamente salvaguardar las esferas de competencia de los órganos y poderes cuya existencia prevé la Constitución Federal.

Tesis **P./J. 21/2007**, Jurisprudencia, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI correspondiente al mes de diciembre de dos mil siete, página mil ciento uno, con número de registro 170808.

electrónico, se procederá en términos de las leyes Federal y General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por las razones expuestas, se:

**ACUERDA**

**ÚNICO.** Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la demanda presentada en vía de controversia constitucional por el Instituto Nacional Electoral.

**Notifíquese;** por lista y por oficio.

**Cúmplase;** y una vez que cause estado el presente auto, archívese el expediente como asunto concluido.

Lo proveyó y firma la **Ministra instructora Lenia Batres Guadarrama**, quien actúa con el **Licenciado Eduardo Aranda Martínez**, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este alto tribunal, que da fe.

Esta hoja corresponde al proveído de veintinueve de abril de dos mil veinticinco, dictado por la **Ministra instructora Lenia Batres Guadarrama**, en la controversia constitucional **14/2025**, promovida por el Instituto Nacional Electoral. Conste.

DAHM/JEOM 02

