



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE: SUP-OP-13/2017.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD:
48/2017.

PROMOVENTE: PARTIDO POLÍTICO
NACIONAL MORENA.

ÓRGANO LEGISLATIVO QUE EMITIÓ
LA NORMA IMPUGNADA: LXIII
LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL
ESTADO DE AGUASCALIENTES.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II, DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 48/2017, A SOLICITUD DE LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ.

De la lectura del escrito de demanda que dio origen a la acción de inconstitucionalidad al rubro indicada, se desprende que el Partido Político Nacional denominado MORENA controvierte el Decreto número 91, por el que se adicionaron, reformaron y derogaron, diversos artículos y fracciones del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, publicado el veintinueve de mayo de dos mil diecisiete en el "*Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, medio de difusión oficial del Gobierno Constitucional del Estado*".

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, por la Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Norma Lucía Piña Hernández, mediante acuerdo de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, emitido en la acción de inconstitucionalidad 48/2017, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fórmula la siguiente

OPINIÓN:

PRIMERO. Normas impugnadas. En el escrito de demanda se plantean diversos conceptos de invalidez, dirigidos a cuestionar diversos artículos del Código Electoral Para el Estado de Aguascalientes.

Los artículos tildados de inconstitucionales son los siguientes:

"Código Electoral para el Estado de Aguascalientes

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.*

...

...

...

El titular de la Contraloría Interna durará en su encargo 4 años, será electo y removido por el Congreso del Estado mediante el voto de la mayoría de los diputados presentes, y deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 80 del presente Código a excepción de su fracción VII; además de reunir los siguientes requisitos.

...

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 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.

Artículo 60.

...

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.

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

Artículo cuarto transitorio del decreto número 91. El contralor interno del Instituto Estatal Electoral que se encuentra actualmente en funciones, concluirá su encargo el último día del año 2018, por lo que el Congreso del Estado deberá realizar todos los actos tendientes al nombramiento de un nuevo Contralor Interno, que iniciará sus funciones el primer día del año 2019."

SEGUNDO. Temática de los conceptos de invalidez.

De la revisión de la demanda, se advierte que el promovente aduce tres conceptos de invalidez, los cuales refieren a los temas siguientes:

1. Procedimiento de designación y atribuciones del Contralor del Instituto Electoral local en materia de fiscalización;
2. Candidaturas comunes, y
3. Deficiente definición del concepto de calumnia.

TERCERO. Opinión relacionada con los conceptos de invalidez.

1. Procedimiento de designación y atribuciones del Contralor del Instituto Electoral local en materia de fiscalización.

A. Conceptos de invalidez.

El Partido Político Nacional MORENA considera que los artículos 45, párrafo quinto, 48, y 60, párrafo sexto, del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, así como el artículo cuarto transitorio del decreto número 91, publicado el veintinueve de mayo del presente año en el Periódico Oficial del Estado, resultan contrarios a lo previsto en los artículos 1, 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 116, párrafos primero y segundo, fracción IV, incisos b) y c), 124 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque el hecho de que el Congreso del Estado designe al Contralor del Instituto Electoral local implica:

- Intromisión e intervención indebida del Congreso local en el Instituto Electoral local, en detrimento de la autonomía, funcionamiento e independencia de esa autoridad administrativa electoral local, al tratarse del funcionario encargado de realizar la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidatos independientes, cuando se delegue por el Instituto Nacional Electoral a la autoridad administrativa electoral local.



- Contravención al principio de división de poderes al tratarse de la imposición de un funcionario que puede ser removido por el Congreso del Estado, limitando la autonomía e independencia de las decisiones del Instituto Electoral local.
- La indebida delegación de atribuciones al Contralor del Instituto Electoral de Aguascalientes para el desahogo de los procesos de fiscalización, en razón de que se trata de procedimientos que deben desahogarse por funcionarios el Instituto Electoral local miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, en los casos en que el Instituto Nacional Electoral así lo determine.
- Se subordina a la autoridad electoral local a un funcionario nombrado por el Congreso del Estado, dado que cuenta con facultades para fiscalizarlo, aunado a que ese funcionario asume la función de fiscalizar a las asociaciones políticas, lo que debería ser competencia de la autoridad electoral local.
- Se atenta contra los principios de división de poderes, certeza, legalidad y objetividad, el otorgar a un funcionario designado por el Congreso local, la facultad de realizar actos que pudieran incidir en la labores del organismo público local electoral.

Como se advierte de la síntesis anterior, el promovente considera que las normas cuestionadas son contrarias a los principios de autonomía e independencia de las autoridades electorales, ya que la previsión consistente en que el Contralor

del Instituto Electoral local sea nombrado por el Congreso del Estado, para fiscalizar las finanzas del órgano electoral, así como a las asociaciones políticas y, en su caso a los partidos políticos, sus coaliciones y candidaturas comunes y candidatos a cargos de elección popular cuando así lo determine el Instituto Nacional Electoral, implica una intromisión injustificada en el organismo público local, y una invasión a las atribuciones que le corresponden.

B. Opinión.

Este órgano especializado del Poder Judicial de la Federación considera, en principio, que las disposiciones que se cuestionan en la acción de inconstitucionalidad no se emitieron con el objeto de establecer los aspectos que ahora se controvierten por el promovente, pues todos ellos, ya se encontraban previstos desde la publicación del Código Electoral del Estado de Aguascalientes realizada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el dos de marzo de dos mil quince.

En efecto, la revisión de las normas previas al decreto por el que se reformaron las disposiciones controvertidas, permite advertir que en el artículo 45, ya se disponía que en caso de que la fiscalización de los partidos políticos, sus coaliciones, y candidaturas, se delegará al Organismo Público Local por el Instituto Nacional Electoral, se realizaría por la Contraloría Interna del referido 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-13/2017

A su vez, en el artículo 48 del Código comicial local, ya se disponía la obligación del Contralor de presentar informes periódicos respecto del avance en las revisiones y auditorías que se realicen, respecto de los procedimientos de fiscalización antes mencionados.

En el mismo orden de ideas, es de señalarse que en el artículo 60, párrafo sexto, ya se disponía la atribución de la Contraloría Interna de fiscalizar a las asociaciones políticas.

Como se advierte de lo anterior, las reformas cuestionadas, no tuvieron por objeto modificar o crear los elementos normativos que controvierte el Partido Político MORENA, no obstante, esta Sala Superior considera que los aspectos cuestionados son contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así porque, al igual que en opinión identificada con la clave SUP-OP-4/2016, esta Sala Superior considera que resulta inconstitucional que el Congreso del Estado afecte la integración del Instituto electoral local, al designar al titular de la Contraloría del Instituto Estatal Electoral, porque ello implica que un poder estatal ajeno a un órgano constitucional autónomo incida en su funcionamiento electoral y administrativo, lo que vulnera el principio de autonomía previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución federal.

Conforme con ese precepto constitucional, los organismos electorales locales deben de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y dispone

SUP-OP-13/2017

que las autoridades se integren por un consejero presidente y seis consejeros electorales, designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En este sentido, para garantizar la autonomía de las autoridades administrativas locales en la materia electoral, se debe evitar cualquier acto que atente contra su integración y funcionamiento, o que pretenda subordinarlos.

Por lo que, los organismos públicos locales electorales no deben ver afectada su composición o estructura orgánica mediante la intervención de los órganos de poder público de las entidades federativas, como lo es el Congreso del Estado de Aguascalientes, ello con la finalidad de que sus decisiones se aparten de eventuales influencias de dicho órgano a través de los servidores públicos que nombre, y, en consecuencia, se brinde certeza al no verse afectada la actuación de los órganos estatales autónomos.

Esto es, la citada autonomía implica un ejercicio de equilibrio de poderes públicos, por lo que debe evitarse, que los organismos públicos locales electorales, como entes encargados de organizar los procesos electorales, tengan cualquier tipo de injerencia en su integración y funcionamiento de manera que su normatividad este blindada de cualquier sometimiento a otros poderes públicos.

En este orden de ideas, al ser el *Instituto electoral local* un órgano autónomo de los poderes del Estado, para garantizar



dicha autonomía debe evitarse cualquier injerencia gubernamental.

En ese sentido, esta Sala Superior también considera contrario a las bases constitucionales que se conceda a la Contraloría del Estado de Aguascalientes, la facultad de fiscalizar a las asociaciones políticas y, cuando así lo determine el Instituto Nacional Electoral, a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y candidatos a cargos de elección popular.

Lo anterior porque, tal y como se ha señalado, la finalidad de garantizar la autonomía e independencia en la integración del órgano, reside en que se encuentre en aptitud de ejercer sus facultades sin intervención o presión por parte de entidades ajenas al propio organismo público local en materia electoral, y la participación de un servidor público designado por uno de los poderes del Estado en las tareas de fiscalización de las asociaciones políticas, y cuando así lo determine el Instituto Nacional Electoral, en la de partidos políticos, coaliciones, candidaturas comunes y candidaturas a cargos de elección popular, afecta directamente el ámbito de atribuciones que ese órgano se encuentra llamado a realizar sin presión o intervención por parte de entidades ajenas al propio organismo.

Por lo anterior, en opinión de esta Sala Superior, el nombramiento del titular del contralor del instituto por parte del Congreso del Estado, y las facultades en materia de fiscalización que se le conceden, afecta la integración y funcionamiento del órgano electoral, porque se abre la

SUP-OP-13/2017

posibilidad de que el poder legislativo local interfiera, en la toma de decisiones y en el desarrollo de las funciones del propio Instituto.

Esto, ya que, por la naturaleza de sus atribuciones, relacionadas con la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, puede tomar decisiones que afecten su autonomía.

Por tanto, si el Instituto Estatal Electoral goza de autonomía e independencia en sus decisiones y funciones, la designación del titular de la contraloría, debe darse en el marco de los principios rectores de la función electoral al tratarse de un órgano constitucional electoral autónomo.

De ahí que las atribuciones conferidas al Congreso Estatal ponen en riesgo la autonomía del Instituto Electoral, lo que conduce a estimar que los artículos 45, párrafo quinto, 48, y 60, párrafo sexto, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en la porciones normativas en que se señala que señala que el titular de la Contraloría Interna del Instituto Electoral, será designado por el Congreso del Estado, que tendrá la atribución de fiscalizar a las asociaciones políticas y en caso de que así lo determine el Instituto Nacional Electoral, a los partidos políticos, sus coaliciones, candidaturas comunes y candidatos a cargos de elección popular, es contrario a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la *Constitución federal*.

En lo relativo a las atribuciones que en materia de transparencia se confieren al Contralor del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, esta Sala Superior considera que los argumentos expuestos por el partido accionante no son materia de opinión, toda vez que, si bien se trata de facultades conferidas a una autoridad de un órgano electoral, no constituye un tema de naturaleza electoral, por pertenecer a un ámbito distinto a la materia de especialización de este órgano jurisdiccional.

2. Candidaturas comunes.

A. Conceptos de invalidez.

El promovente considera que el artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes es contrario a lo previsto en los artículos 1º, 14, párrafo segundo, 16, primer párrafo, 116, fracción IV, incisos a) y b), así como 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que considera que es contrario a los principios de certeza y objetividad porque:

- Podría confundir al electorado permitir la participación de las candidaturas comunes con logotipos y colores distintos a los que cada uno tiene registrado.
- Tiene por finalidad permitir a los partidos políticos que presentan una candidatura común aparecer en la boleta electoral bajo un mismo emblema.
- Con lo anterior, se impediría conocer con certeza la expresión de la preferencias electorales de la ciudadanía al emitir su sufragio, permitiendo además, la transferencia de votos.

Asimismo, estima que con esa previsión se genera una antinomia en relación con lo dispuesto en los artículos 57 C, y 177, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, en los que se dispone que el emblema de cada partido político aparecerá en la boleta electoral, con independencia de que participen coaligados.

B. Opinión.

Como se advierte de la síntesis del concepto de invalidez, el partido político nacional denominado MORENA estima que la disposición cuestionada es contraria a la Constitución porque permite la participación de los partidos políticos que determinen presentar una candidatura común bajo un emblema y color propio, lo que también incidiría en la boleta electoral y eventualmente en la distribución de sufragios.

Este órgano jurisdiccional especializado, considera que la norma cuestionada no es contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así porque, en relación con la presunta antinomia que se plantea entre lo previsto en el artículo 57 D, fracción II, con lo señalado en los artículos 57 C, y 177, del Código electoral para el Estado de Aguascalientes, la Sala Superior opina que deben desestimarse los conceptos de invalidez planteados por el partido político nacional denominado MORENA, toda vez que no se actualiza la contradicción normativa planteada, porque la primera de las disposiciones sólo se refiere al uso de un color o colores y emblema común de las candidaturas comunes, exclusivamente durante las campañas y no a su empleo en la boleta electoral como lo pretende señalar el accionante.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-13/2017

En otro orden de ideas, dado que la norma impugnada no tiene por objeto regular la manera en que los emblemas de los partidos políticos aparecerán en las boletas electorales, tampoco tiene como alcance establecer la forma en que podrán distribuirse los sufragios que se emitan a favor de la candidatura común.

En efecto, la disposición se limita a la participación en candidatura común de los partidos políticos durante las campañas electorales, lo que puede ser regulado por las legislaturas de las entidades federativas de conformidad con lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se trata de una forma de participación distinta de las previstas en la legislación federal, motivo por el que su inclusión en el sistema electoral de Aguascalientes no contraviene, por sí mismo, las bases y principios establecidos en la Constitución federal.

En similares términos se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar diversas acciones de inconstitucionalidad, en las que se determinó que esas normas que regulaban la figura de candidatura común, no transgredían el pacto federal.¹

Atento a todo lo antes expuesto y, con independencia de que, en el caso, la disposición controvertida únicamente faculta a los partidos políticos que participen bajo una candidatura común a utilizar el emblema y color durante la campaña electoral, no así en la boleta electoral en que los ciudadanos emitirán su

¹ Acciones de inconstitucionalidad 36/2014 y acumuladas, 59/2014, así como 17/2015 y su acumulada, 103, 2015, y 50/2016.

sufragio, esta Sala Superior opina que la norma cuestionada no resulta contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. Deficiente definición del concepto de calumnia.

A. Conceptos de invalidez.

El promovente considera que el artículo 269, primer párrafo del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes es inconstitucional dado que establece el concepto de calumnia como "la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral", sin que se exija como elemento definitorio el que el presunto calumniador conozca de antemano la falsedad de los delitos que atribuye a otra persona en un proceso comicial.

B. Opinión.

Esta Sala Superior advierte que el tema en cuestión ya ha sido objeto de pronunciamiento por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atento a lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad 129/2015, 130/2015, 131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/20165 acumuladas, en las cuales determinó declarar la invalidez de la porción normativa "Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral." del artículo 324 de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, esto es una porción normativa idéntica a la controvertida por el promovente.





SUP-OP-13/2017

Incluso, el alto tribunal resolvió en tal sentido, dado que el argumento de invalidez ya había sido del pronunciamiento del referido tribunal pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015, declarando la invalidez de una norma idéntica.

En efecto, en esas determinaciones, la Suprema Corte de Justicia de la Nación esencialmente considero que, el término "calumnia", en su uso cotidiano, según la definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (Vigésima Segunda Edición)², constituía, 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.

Con base en ello, estimó que existía una problemática para su definición, pues se advertía que no se había incluido 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.

Así, concluyó que las disposiciones de referencia no resultaban acordes con la interpretación que el máximo tribunal realizó del término calumnia, a partir de lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Federal, a fin de que resultara proporcional, por tratarse de un límite constitucionalmente permitido al ejercicio de la libertad de expresión; máxime que, en el debate político,

² Ddff Calumnia. (Del lat. *calumniā*).

1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.
2. f. Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

su posible restricción debe entenderse en términos muy estrictos.

En ese orden de ideas, dado que la norma cuestionada impone restricciones ajenas al modelo constitucional que regula la participación política y la libertad de expresión durante los procesos electorales, esta Sala Superior opina que se aparta de la regularidad constitucional.

En virtud de lo expuesto, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior

CONCLUYEN

PRIMERO. Los artículos 45, párrafo quinto; 48; 60, párrafo sexto, y 269, primer párrafo, del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, así como el artículo cuarto transitorio del decreto número 91, publicado el veintinueve de mayo de presente año en el Periódico Oficial del Estado, **son contrarios** a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDO. El artículo 57 D, fracción II, del Código Electoral para el Estado de Aguascalientes, no es contrario a las bases en materia electoral establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Emiten la presente opinión las Magistradas y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

Ciudad de México, a trece de julio de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-OP-13/2017

Colo
MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

[Signature]
FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA

[Signature]
INDALFER INFANTE
GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA



LA FEDERACIÓN
TICA DE LA NACIÓN
RAL DE ACUERDOS
DE GOBIERNOS AB
Y DE ALIENAS
SIONALIDAD

[Signature]
REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

[Signature]
MÓNICA ARALI SOTO
FREGOSO

MAGISTRADO

[Signature]
JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



[Signature]
MARÍA GECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

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

CERTIFICACIÓN

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en los artículos 201, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 20, fracción II, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, y en cumplimiento a las instrucciones de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, Presidenta de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA:** Que el folio que antecede con número diecisiete, forma parte de la opinión emitida en esta fecha por la Sala Superior en el expediente SUP-OP-13/2017, solicitada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.-DOY FE.-----

Ciudad de México, a trece de julio de dos mil diecisiete.-----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



[Handwritten signature]

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



PODER JUDICIAL D
SUPREMA CORTE DE J
SECRETARÍA GE
REGIÓN DE TRÁMIT
CONSTITUCIONALE
INCONSTITI