

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL  
ELECTORAL**

**EXPEDIENTE:** ST-JRC-22/2017

**ACTOR:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO



Toluca, Estado de México, **veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete**. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en la **sentencia** dictada en el expediente citado al rubro, por el pleno de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal; a las **veintitrés horas con cuarenta y cinco minutos** del día de la fecha, **notifico a los demás interesados en el presente juicio** mediante cédula que se fija en los estrados de esta Sala y anexo copia de la determinación judicial indicada. Doy fe.

Manuel Cortés Muriedas  
**Actuario**





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-22/2017

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JUAN  
CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIOS: GERMÁN RIVAS  
CÁNDANO Y UBALDO IRVIN LEÓN  
FUENTES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintiuno de diciembre  
de dos mil diecisiete

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio de revisión constitucional electoral integrado con motivo de la demanda presentada por Partido Acción Nacional,<sup>1</sup> en contra de la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/78/2017 y acumulado, por el que se modificó el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa IEEM/CG/194/2017, por el que se expide el Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular.

### RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente:

<sup>1</sup> A través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**1. Reglamento controvertido en la instancia local.** El nueve de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) aprobó el acuerdo IEEM/CG/194/2017, por el que se expide el Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM.

**2. Recursos de apelación.** Inconformes con dicho acuerdo, el catorce de noviembre, los partidos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional interpusieron sendos recursos de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM), los cuales fueron radicados con los números de expediente RA/78/2017 y RA/79/2017, respectivamente.

**3. Resolución impugnada.** El siete de diciembre, el TEEM resolvió los recursos de apelación señalados, de manera acumulada, en el sentido de modificar el Reglamento impugnado, únicamente respecto del número máximo de candidatos a diputados locales con los que podrán participar los partidos políticos en candidatura común (artículo 13), aumentando el número de catorce a quince distritos.

**II. Juicio de revisión constitucional electoral.** En contra de lo anterior, el doce de diciembre, el Partido Acción Nacional, a través de su representante legal, presentó la demanda del juicio de revisión constitucional electoral que se resuelve.

**III. Recepción de constancias en la Sala Regional.** El trece de diciembre, se recibió el oficio TEEM/SGA/2815/2017, mediante el cual el Secretario General de Acuerdos del



TEEM remitió, entre otros documentos, la demanda y el informe circunstanciado correspondientes.

**IV. Turno a ponencia.** El mismo día, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **ST-JRC-22/2017**, y turnarlo a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional, mediante el oficio TEPJF-ST-SGA-17186645/17.

**V. Radicación y admisión de la demanda.** El dieciocho de diciembre, el magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda del presente juicio.

**VI. Cierre de instrucción.** El magistrado instructor, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso b); 192, párrafo primero, y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafo 2, inciso d); 4°, párrafo 1; 6°; 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, toda vez que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral, promovido por un partido político a través de su representante legal, en contra de la resolución emitida por un tribunal electoral que corresponde a una entidad federativa que pertenece a la quinta circunscripción plurinominal, por la que modificó el Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM.

**SEGUNDO. Estudio de la procedencia del juicio.** El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8°; 9°; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, así como 88, párrafo 1, inciso a), fracciones I y III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del partido político, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que, en su concepto, causa la resolución controvertida, y los preceptos presuntamente violados;



asimismo, se hace constar tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político.

**b) Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que la resolución impugnada fue notificada en forma personal al demandante, el ocho de diciembre,<sup>2</sup> por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 7°, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo de cuatro días previsto en el numeral 8° de la citada ley adjetiva, para promover el presente medio de impugnación, transcurrió del nueve al doce de diciembre. Por tanto, si la demanda fue presentada el doce de diciembre, tal y como se desprende del sello de recepción de la oficialía de partes del Tribunal Electoral del Estado de México, resulta claro que ésta se promovió en forma oportuna.

**c) Legitimación y personería.** Este requisito se encuentra satisfecho, en virtud de que el presente juicio fue promovido por un partido político, y quien suscribe la demanda se encuentra acreditado como representante propietario ante la autoridad administrativa electoral, en términos de lo informado por la responsable en su informe circunstanciado.<sup>3</sup>

**d) Interés jurídico.** El requisito en estudio se encuentra satisfecho, en razón de que el Partido Acción Nacional, a través de su representante legal, es quien promovió uno de los recursos de apelación resueltos mediante la sentencia impugnada. (

<sup>2</sup> Constancias visibles a fojas 261 y 262 del cuaderno accesorio 1.

<sup>3</sup> Consultable a foja 21 del expediente principal.

**e) Definitividad y firmeza.** En el caso, se cumplen tales requisitos, en razón de que, en términos de lo dispuesto en la normativa electoral local, en contra de la resolución impugnada no existe instancia que deba ser agotada previamente al juicio de revisión constitucional electoral.

**f) Violación de preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Este requisito se encuentra colmado, en virtud de que el Partido Acción Nacional aduce que la resolución impugnada transgrede lo dispuesto en los artículos 41, Base I; 115, Base I, y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante precisar, que esta exigencia debe entenderse en sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia y no como el análisis previo de los agravios expuestos por el partido político actor, en relación con una violación concreta de preceptos de la Constitución federal, en virtud de que ello implicaría entrar al estudio del fondo del asunto, por tanto, dicho requisito debe estimarse satisfecho cuando en el juicio de revisión constitucional electoral se alega la violación a disposiciones de carácter constitucional. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.<sup>4</sup>

**g) Violación determinante.** Se considera que se cumple con este requisito, toda vez que el Reglamento materia de

---

<sup>4</sup> Consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 408 y 409.



impugnación en la instancia local versa sobre un aspecto importante del proceso electoral local, esto es, respecto del registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular en el Estado de México.

**h) Que la reparación solicitada sea jurídica y materialmente posible dentro de los plazos electorales.** Se determina que este requisito se encuentra satisfecho, en virtud de que la materia de la *litis* versa sobre el registro de las candidaturas, en particular sobre el requisito de separación del cargo, para reelegirse, noventa días antes de la elección del primero de julio de dos mil dieciocho,<sup>5</sup> para lo cual, a la fecha, faltan aproximadamente cuatro meses para que ello suceda, así como respecto del requisito de paridad de género en el registro de candidaturas, lo cual corresponde a la etapa de preparación que concluye con el inicio de la jornada electoral,<sup>6</sup> en la fecha referida, por tanto, resulta claro que la reparación solicitada, de ser el caso, es jurídica y materialmente posible.

**TERCERO. Agravios.** En su escrito de demanda, el Partido Acción Nacional formuló tres agravios, en el siguiente orden:

1. El TEEM debió expulsar el artículo 18 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM, de conformidad con lo resuelto por esta Sala Regional en los juicios de revisión

<sup>5</sup> Artículo Segundo Transitorio, fracción II, inciso a), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como Décimo Primero Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>6</sup> Artículos 236, fracciones I y II; 237, y 238 del Código Electoral del Estado de México.

constitucional electoral ST-JRC-6/2017 y ST-JRC-7/2017, acumulados.

Al respecto, precisó que:

...al determinar la Sala Regional la **inaplicación del segundo párrafo del artículo 18 del Código Electoral del Estado de México**, es decir, solo para el caso de miembros de los ayuntamientos, atendiendo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, y considerando que en este asunto el Máximo Tribunal de Justicia del país razonó de la misma forma para el caso de los diputados, lo procedente debe ser expulsar del Reglamento el artículo 18 que contempla la separación del cargo tanto de miembros de los ayuntamientos como de diputados en los casos de elección consecutiva, **al resultar igualmente inaplicable el segundo párrafo *in fine* del artículo 19 del Código Electoral del Estado de México.**

[Énfasis añadido]

Es decir, el partido actor solicita “expulsar” del Reglamento de registro de candidaturas local el artículo 18, así como la inaplicación de los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, que sustentan el dispositivo reglamentario.

2. El TEEM no atendió debidamente el agravio formulado en torno a lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM, puesto que, el punto de controversia no radicaba en desentrañar si el porcentaje de votación obtenida por un partido político en la elección inmediata anterior de que se trate, era o no el único elemento a considerar para determinar la competitividad, sino, precisamente, que la competitividad es el elemento a considerar para definir los bloques, la cual se mide no sólo por dicho porcentaje, que es el parámetro mínimo objetivo.



En consecuencia, al inicio de dicho artículo, en concepto del partido actor, se debe sustituir el término “*porcentaje de votación obtenida*” por “*competitividad*”.

3. Es incorrecta la interpretación del TEEM, en relación con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM, en el sentido de que el principio de paridad de género debe ser atendida por el partido político, sin importar la forma de participación o asociación política en la que postulen candidatos, por lo que las candidaturas que registren individualmente, en coalición o en candidatura común, contarán como un todo para esos efectos. El actor considera incorrecta dicha interpretación, puesto que, en materia de coaliciones sólo puede legislar el Congreso de la Unión, por lo que la normativa local debe ser acorde con lo dispuesto en el artículo 278 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral (INE), en el que se establece que, para cumplir con el principio de paridad, las candidaturas que se registren individualmente como partido, no serán acumulables a las de la coalición.

Toda vez que los agravios se refieren a disposiciones reglamentarias distintas, se analizarán de forma individual en el orden en el que fueron formulados; máxime que el inicial es de primer orden, al referirse a un tema de constitucionalidad de la norma.

**CUARTO. Separación del cargo en reelección.** El Partido Acción Nacional considera que el TEEM debió expulsar el artículo 18 del Reglamento para el Registro de Candidaturas

a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM, de conformidad con lo resuelto por esta Sala Regional en los juicios de revisión constitucional electoral ST-JRC-6/2017 y ST-JRC-7/2017, acumulados, al resultar inaplicable lo dispuesto en los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, que sustentan el dispositivo reglamentario.

Lo anterior, en razón de que la disposición reglamentaria prevé el mismo supuesto contenido en el segundo párrafo del artículo 18 del Código Electoral del Estado de México, el cual fue inaplicado, al caso concreto de la consulta, por este órgano jurisdiccional.

Por orden, primero se debe analizar la constitucionalidad de los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, que se aplicaron por el IEEM al emitir el artículo 18 del Reglamento precisado, puesto que la constitucionalidad o no, de éste, derivaría por vía de consecuencia.

El agravio es **fundado**.

Esta Sala Regional advierte que el TEEM calificó como inoperante el planteamiento del Partido Acción Nacional, al considerar que operaba la figura de la eficacia refleja de la cosa juzgada, puesto que ello fue objeto de un pronunciamiento previo, esto es, en la resolución<sup>7</sup> que confirmó la respuesta emitida por el IEEM, en relación con la

---

<sup>7</sup> RA/62/2017 y RA/63/2017



consulta formulada por Movimiento Ciudadano sobre la reelección y separación del cargo.<sup>8</sup>

Sin embargo, en la misma fecha en que fue dictada la resolución impugnada,<sup>9</sup> este órgano jurisdiccional resolvió los juicios de revisión constitucional electoral **ST-JRC-6/2017 y su acumulado**, en el sentido de revocar tanto lo resuelto por el TEEM, como lo determinado por el IEEM y, en consecuencia, se inaplicó, al caso concreto de la consulta, lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 18 del Código Electoral del Estado de México, y se concluyó que quien pretenda reelegirse en el Estado de México, no deberá separarse del cargo, atendiendo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la acción de inconstitucionalidad 50/2017.

En efecto, en el precedente referido, esta Sala Regional estableció que las razones que dieron sustento a la sentencia dictada por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, constituyen jurisprudencia y resultan obligatorias para las autoridades, en el caso, tanto para el TEEM al emitir la sentencia impugnada, como al IEEM al emitir el reglamento controvertido, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, al tratarse de consideraciones de la

<sup>8</sup> El uno de septiembre de dos mil diecisiete, Movimiento Ciudadano, a través de su representante legal, consultó al Consejo General del IEEM, textualmente, lo siguiente: *¿Los integrantes de los ayuntamientos del Estado de México que tengan interés en reelegirse, en términos del párrafo final del artículo 18 del Código Electoral del Estado de México, deberán, serán o estarán obligados a separarse de su cargo noventa días antes de la Elección del próximo uno de julio de 2018?*

<sup>9</sup> Siete de diciembre de dos mil diecisiete.

SCJN en una acción de inconstitucionalidad, aprobada por más de ocho votos.

En dicha acción de inconstitucionalidad, la SCJN, por unanimidad, declaró la invalidez de las porciones normativas que establecían que quien pretendía reelegirse debía separarse de su cargo ciento veinte días antes del día de la elección, razones que constituyen jurisprudencia que debió ser tomada en cuenta por el tribunal responsable. Cabe precisar que el pronunciamiento de la Corte se efectuó para diputaciones locales, así como integrantes del ayuntamiento, sin efectuar distinción alguna.

En ese sentido, se determinó que el IEEM estaba obligado a efectuar un ejercicio de subsunción respecto de la jurisprudencia integrada en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, y el TEEM debía llevar a cabo un control difuso de constitucionalidad de las leyes con los derechos humanos previstos en la Constitución y en los instrumentos internacionales correspondientes, inaplicando, de ser el caso, la norma contraria al nuevo parámetro de regularidad precisado por la SCJN en la resolución de la contradicción de tesis 293/2011, siempre con el fin de hacer más amplia la protección de dichos derechos, es decir, llevar a cabo una interpretación *pro persona*.

A partir de lo anterior y en razón de que imperan las mismas razones que llevaron a **inaplicar** el segundo párrafo del artículo 18 del código electoral estatal al caso concreto en el expediente ST-JRC-6/2017 y acumulado, lo procedente es inaplicar dicho dispositivo en este nuevo supuesto, ya que tal



norma jurídica fundamenta el reglamento cuyo dispositivo es controvertido.

Lo anterior, en razón de que, si bien en aquél caso se inaplicó el precepto legal al fundamentar la respuesta a una consulta, lo cierto es que no existe distinción alguna de aquél asunto y este que amerite un tratamiento diverso.

Asimismo, en cuanto a lo dispuesto en el artículo 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, si bien éste no fue objeto de pronunciamiento en el precedente referido, lo cierto es que, de igual forma, resultan aplicables las mismas razones, puesto que la tesis sustentada es que la parte considerativa de la sentencia dictada por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, en la parte que interesa que fue aprobada por unanimidad, constituye jurisprudencia y resulta obligatoria para las autoridades y, como se precisó, en dichas razones, la Corte se refirió tanto a la elección consecutiva en diputaciones, como en ayuntamientos, por lo que dicha jurisprudencia es igualmente aplicable al primer supuesto.

Por tanto, en razón de que imperan las mismas razones, procede **inaplicar** el segundo párrafo del artículo 19 del código electoral estatal al caso concreto, en cuanto a que fundamenta el reglamento cuyo dispositivo es controvertido.

Por otra parte, con relación a la constitucionalidad del artículo 18 del Reglamento del IEEM referido, cabe precisar que, en virtud de que el precepto en cuestión no forma parte de una ley o no es una ley en sentido formal y material, sino que se

trata de un precepto contenido en un Reglamento expedido por la autoridad administrativa electoral local, lo procedente, en caso de considerarse inconstitucional, es su "invalidación".

En ese sentido, se procede a efectuar el **control de constitucionalidad y convencionalidad**, en el caso.

#### **A. Facultad reglamentaria del IEEM**

En primer término, se considera necesario precisar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 185, fracciones I, XXIII y XXIV, del Código Electoral del Estado de México, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México tiene la atribución de expedir los reglamentos y demás disposiciones que sean necesarias para el buen funcionamiento del Instituto y, por otra parte, registrar supletoriamente las fórmulas de las candidaturas a las diputaciones por el principio de mayoría relativa, así como las planillas de miembros a los ayuntamientos, de ahí que no quepa duda que estaba en aptitud de emitir el Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular, lo cual, además, no está cuestionado en esta instancia.

#### **B. Aplicabilidad de la jurisprudencia de la SCJN sobre reelección y no necesidad de la separación del cargo**

Sin embargo, lo que sí forma parte de la *litis* en esta instancia federal, es si el IEEM y, posteriormente, el TEEM, al emitir dicho reglamento y al revisarlo, respectivamente, debieron inaplicar lo dispuesto en los artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México y acatar lo determinado por la



SCJN en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, cuando fue aprobada por más de ocho votos.

En concepto de esta Sala Regional, los agravios resultan **fundados** y suficientes para modificar la sentencia impugnada, en esta parte, en virtud de que, en esencia, el TEEM debió realizar un ejercicio de subsunción respecto de la jurisprudencia integrada en la acción de inconstitucionalidad 50/2017 (como se razonará más adelante), o bien, ejercer un control difuso de constitucionalidad respecto de la aplicación de dichos preceptos del código electoral que dan sustento al diverso 18 del reglamento controvertido, en el entendido de que éste constituye un acto concreto de aplicación (como se argumentará posteriormente).

*Tesis:*

Las razones que dieron sustento a la sentencia dictada por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, constituyen jurisprudencia y resultaban obligatorias para el TEEM, al momento de revisar la consulta que le fue planteada al IEEM.

*Justificación:*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **las razones contenidas en los considerandos que funden los**

**resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias** para las Salas de la SCJN, los Plenos de Circuito, los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 177 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>10</sup> según la SCJN, regula una forma específica de integración de jurisprudencia y, por tanto, debe considerarse que **las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, constituyen jurisprudencia obligatoria** para todos los órganos jurisdiccionales referidos, así como para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Esto último, porque aunque no está explícitamente previsto en el referido artículo 43, su obligatoriedad emana de una lectura sistemática de la propia Constitución federal, y dicha imprevisión podría tener su origen en que la referida Ley Reglamentaria se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el once de mayo de mil novecientos noventa y cinco, mientras que el Tribunal Electoral se incorporó al Poder Judicial de la Federación con la reforma constitucional de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis.

---

<sup>10</sup> Artículo 177. La jurisprudencia que deban establecer la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, las Salas de la misma y los tribunales colegiados de circuito en las ejecutorias que pronuncien en los asuntos de su competencia distintos del juicio de amparo, se regirán por las disposiciones de la Ley de Amparo, salvo en los casos en que la ley de la materia contuviera disposición expresa en otro sentido.



Lo razonado tiene sustento en las siguientes Jurisprudencias:

- JURISPRUDENCIA. TIENEN ESE CARÁCTER LAS RAZONES CONTENIDAS EN LOS CONSIDERANDOS QUE FUNDEN LOS RESOLUTIVOS DE LAS SENTENCIAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, POR LO QUE SON OBLIGATORIAS PARA LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO EN TÉRMINOS DEL ACUERDO GENERAL 5/2001 DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN;
- ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI EN ELLA SE DECLARA LA INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEBEN APLICAR ESE CRITERIO, AUN CUANDO NO SE HAYA PUBLICADO TESIS DE JURISPRUDENCIA, y
- JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.

Como se puede advertir, la SCJN es bastante clara en establecer que **las consideraciones que motiven los**

**resolutivos de las sentencias aprobadas, cuando menos, por mayoría de ocho votos, respecto de acciones de inconstitucionalidad, constituyen jurisprudencia obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales, tanto federales como locales, sin importar su materia y especialización.**

En el caso de la acción de inconstitucionalidad 50/2017, esta Sala Regional considera que las razones que dieron sustento a la sentencia dictada por la SCJN, constituyen jurisprudencia en los términos precisados, en virtud de que se cumplió (de más) con la votación requerida, por lo que dichas razones resultaban obligatorias para el TEEM, al momento de revisar el reglamento emitido por el IEEM.

Se precisa que el engrose correspondiente a la acción de inconstitucionalidad 50/2017, no se encuentra disponible ni publicado en el Semanario Judicial de la Federación, ni en el *Diario Oficial de la Federación*, ni en el *Diario Oficial* del Gobierno del Estado de Yucatán, en términos de lo establecido en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, atendiendo a la obligación de resolver las controversias que son sometidas a la consideración de este órgano jurisdiccional, se acude a la versión estenográfica de la sesión, así como a su respectiva acta. No obstante, se insiste, lo óptimo sería contar con el engrose correspondiente.

Sirve de apoyo la tesis aislada de rubro AUDIENCIA INCIDENTAL EN EL AMPARO. NO CONSTITUYE MOTIVO PARA EL APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN SOBRE LA



SUSPENSIÓN DEFINITIVA, EL QUE SE ENCUENTREN PENDIENTES EL ENGROSE Y LA RESPECTIVA PUBLICACIÓN DE LA EJECUTORIA QUE SOBRE UNA TEMÁTICA ESPECÍFICA, RELACIONADA CON DICHA MEDIDA CAUTELAR, HAYA EMITIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN,<sup>11</sup> y texto, en lo que interesa: “Sin que sea obstáculo el hecho de que se encuentren pendientes el engrose y la respectiva publicación de la ejecutoria que respecto de una temática específica, relacionada con esa medida cautelar, haya resuelto el Máximo Tribunal del País, toda vez que constituye un hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria de la Ley de Amparo, que se puede extraer el sentido de la resolución, al formar parte de la sesión publicada en su versión estenográfica.”

Precisado lo anterior, del contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la SCJN, celebrada el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, así como de su acta correspondiente, mismas que se invocan como hechos notorios en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte lo siguiente:

A foja 57 de la versión taquigráfica, el Secretario General de Acuerdos le informó al Ministro Presidente que existió unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada del proyecto, consistente en

<sup>11</sup> Consultable en la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Libro 15, febrero de 2015, tomo III. *f*

reconocer la validez de la porción normativa del párrafo segundo del artículo 218 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, que indica: *“En el caso de los diputados propietarios o suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato en la forma, términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, sin requerir licencia para separarse del cargo.”*

Posteriormente, a foja 73, la Ministra Luna Ramos refirió que la propuesta consistía en eliminar el tercer párrafo del artículo 218, que establecía: *“...debiendo separarse de su cargo 120 días naturales antes del día de la elección”*, así como el cuarto párrafo por completo.

Al respecto, el Ministro Presidente expresó: *“Bien. Entonces, esa es la propuesta, finalmente, señores Ministros. Está a su consideración. Si no hay observaciones. Señor Ministro Cossío.”*

Después de la votación, a foja 74, el Secretario General de Acuerdos le informó al Ministro Presidente que existió unanimidad de once votos a favor de la propuesta modificada, con la salvedad de que el Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, estimaba que debía invalidarse, incluso, todo el tercer párrafo del artículo 218; sin embargo, este último, a foja 75, corrigió y señaló: *“No, es unanimidad de once votos por lo que hace al párrafo cuarto, y mayoría de diez votos por lo que hace al párrafo tercero, porque no comparto la propuesta, estoy por la validez total. Gracias.”* De ello,



el Ministro Presidente refirió: *“En ese sentido, queda, entonces, aprobada esta parte del proyecto.”*

Finalmente, en lo que interesa, a foja 75, la Ministra Luna Ramos propuso invalidar también el quinto párrafo, del artículo 218, el cual establecía: *“Si derivado de un medio de impugnación, se declara la nulidad de la elección en que hayan participado los servidores públicos señalados en el párrafo que antecede, el Consejo General del Instituto emitirá mediante un Acuerdo General, los lineamientos que deberán seguir para separarse del cargo, cuando se hayan reintegrado a sus funciones y deseen competir nuevamente en la elección.”* Ello se aprobó, en votación económica, por unanimidad.

Lo anterior se puede corroborar en el acta de la sesión pública, a fojas 26, 27 y 33 a 35.

A efecto de ilustrar lo anterior, a continuación, se inserta una tabla en la que se precisa cómo se encontraba el texto normativo impugnado antes de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 50/2017, y el texto después de lo determinado por la SCJN, así como la votación con la que ello fue aprobado, de conformidad con la versión taquigráfica y el acta de sesión referidas.

Texto antes de la sentencia	Texto después de la sentencia	Votación
<b>Artículo 218.</b> La solicitud de registro de candidaturas, se ajustará a las siguientes disposiciones:  I. Deberá señalar los datos	<b>Artículo 218.</b> La solicitud de registro de candidaturas, se ajustará a las siguientes disposiciones:  I. Deberá señalar los datos	

<p>siguientes de cada candidato:</p> <p><b>a)</b> El apellido paterno, materno y nombre completo;</p> <p><b>b)</b> El cargo para el que se postule, especificando en cada caso, si se trata de candidato propietario o suplente, y</p> <p><b>c)</b> El partido político o coalición que lo postule.</p> <p><b>II.</b> La solicitud de registro deberá acompañarse con la siguiente documentación de cada candidato:</p> <p><b>a)</b> Carta de declaración de aceptación de la candidatura suscrita por el candidato;</p> <p><b>b)</b> Copia simple del acta de nacimiento;</p> <p><b>c)</b> Copia simple de la credencial para votar;</p> <p><b>d)</b> El documento público o privado con el que acrediten la residencia respectiva;</p> <p><b>e)</b> En su caso, la constancia de que fueron designados de conformidad con sus respectivas normas estatutarias, y</p> <p><b>f)</b> Los candidatos a Diputados para integrar el Poder Legislativo del Estado de Yucatán que busquen reelegirse en sus cargos, deberán acompañar una carta que especifique los periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución en materia de reelección.</p> <p>En el caso de los diputados propietarios o suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato en la forma, términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, sin requerir licencia para separarse del cargo, con excepción del diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, quien deberá separarse</p>	<p>siguientes de cada candidato:</p> <p><b>a)</b> El apellido paterno, materno y nombre completo;</p> <p><b>b)</b> El cargo para el que se postule, especificando en cada caso, si se trata de candidato propietario o suplente, y</p> <p><b>c)</b> El partido político o coalición que lo postule.</p> <p><b>II.</b> La solicitud de registro deberá acompañarse con la siguiente documentación de cada candidato:</p> <p><b>a)</b> Carta de declaración de aceptación de la candidatura suscrita por el candidato;</p> <p><b>b)</b> Copia simple del acta de nacimiento;</p> <p><b>c)</b> Copia simple de la credencial para votar;</p> <p><b>d)</b> El documento público o privado con el que acrediten la residencia respectiva;</p> <p><b>e)</b> En su caso, la constancia de que fueron designados de conformidad con sus respectivas normas estatutarias, y</p> <p><b>f)</b> Los candidatos a Diputados para integrar el Poder Legislativo del Estado de Yucatán que busquen reelegirse en sus cargos, deberán acompañar una carta que especifique los periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución en materia de reelección.</p> <p>En el caso de los diputados propietarios o suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato en la forma, términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, sin requerir licencia para separarse del cargo, <del>con excepción del diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, quien deberá separarse</del></p>	<p><b>Se reconoció su validez por unanimidad (11 votos)</b></p> <p><b>Se declaró su invalidez por unanimidad</b></p>
--	---	--



<p>de su encargo 120 días naturales antes del día de la elección.</p> <p>En el caso de los integrantes de los ayuntamientos que aspiren a ser reelectos para el mismo cargo en el periodo inmediato siguiente, deberán cumplir con los términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, debiendo separarse de su cargo 120 días naturales antes del día de la elección.</p> <p>Para los casos previstos en los párrafos anteriores, los integrantes de los Ayuntamientos y en su caso el diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, que hayan solicitado licencia, podrán reintegrarse a sus puestos una vez que sean expedidas las constancias de mayoría y validez respectivas.</p> <p>Si derivado de un medio de impugnación, se declara la nulidad de la elección en que hayan participado los servidores públicos señalados en el párrafo que antecede, el Consejo General del Instituto emitirá mediante un Acuerdo General, los lineamientos que deberán seguir para separarse del cargo, cuando se hayan reintegrado a sus funciones y deseen competir nuevamente en la elección.</p> <p>Los funcionarios que pretendan la reelección no podrán continuar en su encargo, más allá del periodo por el cual hubieran sido elegidos inicialmente, y sólo podrán ocupar nuevamente el cargo, cuando así se hubiera declarado en forma definitiva en sentencia firme, o no se hubiera interpuesto el recurso correspondiente.</p> <p>En el caso de declararse nula una elección de ayuntamiento, el Congreso del Estado deberá nombrar un concejo municipal y expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias.</p>	<p><del>de su encargo 120 días naturales antes del día de la elección.</del></p> <p>En el caso de los integrantes de los ayuntamientos que aspiren a ser reelectos para el mismo cargo en el periodo inmediato siguiente, deberán cumplir con los términos y condiciones que señale esta ley y el Consejo General, debiendo separarse de su cargo 120 días naturales antes del día de la elección.</p> <p><del>Para los casos previstos en los párrafos anteriores, los integrantes de los Ayuntamientos y en su caso el diputado que ocupe la presidencia de la Junta de Gobierno y Coordinación Política del Congreso del Estado, que hayan solicitado licencia, podrán reintegrarse a sus puestos una vez que sean expedidas las constancias de mayoría y validez respectivas.</del></p> <p><del>Si derivado de un medio de impugnación, se declara la nulidad de la elección en que hayan participado los servidores públicos señalados en el párrafo que antecede, el Consejo General del Instituto emitirá mediante un Acuerdo General, los lineamientos que deberán seguir para separarse del cargo, cuando se hayan reintegrado a sus funciones y deseen competir nuevamente en la elección.</del></p> <p><del>Los funcionarios que pretendan la reelección no podrán continuar en su encargo, más allá del periodo por el cual hubieran sido elegidos inicialmente, y sólo podrán ocupar nuevamente el cargo, cuando así se hubiera declarado en forma definitiva en sentencia firme, o no se hubiera interpuesto el recurso correspondiente.</del></p> <p><del>En el caso de declararse nula una elección de ayuntamiento, el Congreso del Estado deberá nombrar un concejo municipal y expedir la convocatoria a elecciones extraordinarias.</del></p>	<p>(11 votos)</p> <p>Se reconoció su validez por mayoría de 10 votos.</p> <p>Se declaró su invalidez por unanimidad (11 votos)</p> <p>Se declaró su invalidez por unanimidad (11 votos)</p> <p>Se declaró su invalidez por unanimidad (11 votos)</p> <p>Se reconoció su validez por unanimidad (11 votos)</p> <p>Se reconoció su validez por unanimidad (11 votos)</p>
--	---	--

6

<p>Para la acreditación de la residencia, además de los documentos públicos idóneos para ese fin, los candidatos podrán acreditar su residencia, mediante documento privado, suscrito por 2 ciudadanos que pertenezcan a la misma sección electoral a la que corresponda la credencial para votar del candidato, quienes bajo protesta de decir verdad, manifiesten que dicho candidato, tiene la residencia que para cada caso exige la Constitución. Este documento sólo será válido cuando se acompañe a él, las copias simples de las credenciales para votar de los ciudadanos que lo suscriben y cuando el candidato de que se trate, tenga credencial para votar que corresponda a una sección electoral que pertenezca al Estado de Yucatán.</p>	<p>Para la acreditación de la residencia, además de los documentos públicos idóneos para ese fin, los candidatos podrán acreditar su residencia, mediante documento privado, suscrito por 2 ciudadanos que pertenezcan a la misma sección electoral a la que corresponda la credencial para votar del candidato, quienes bajo protesta de decir verdad, manifiesten que dicho candidato, tiene la residencia que para cada caso exige la Constitución. Este documento sólo será válido cuando se acompañe a él, las copias simples de las credenciales para votar de los ciudadanos que lo suscriben y cuando el candidato de que se trate, tenga credencial para votar que corresponda a una sección electoral que pertenezca al Estado de Yucatán.</p>	
--	--	--

Como se puede observar, la SCJN, por unanimidad, **declaró la invalidez de las porciones normativas que establecían que quien pretendía reelegirse debía separarse de su cargo ciento veinte días antes del día de la elección**, de ahí que las razones que dieron sustento a ello, conforme a lo razonado anteriormente, constituyen jurisprudencia que debió ser tomada en cuenta por el tribunal responsable.

Por otra parte, esta Sala Regional considera que el TEEM debió atender lo resuelto por la SCJN, sin que ello implicara, como lo determinó en la sentencia impugnada, un control de constitucionalidad, en virtud de que **la aplicación de una jurisprudencia no implica ello, sino que requiere, en cambio, de un ejercicio de subsunción.**

En efecto, la propia SCJN ha establecido que **la aplicación de su jurisprudencia por los órganos jurisdiccionales representa una cuestión de mera legalidad**, a pesar de que



el criterio verse sobre cuestiones de inconstitucionalidad de leyes o de interpretación directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **en virtud de que el juzgador correspondiente no hace un control de constitucionalidad, sino que se limita a verificar que el caso actualice el supuesto contenido en la jurisprudencia.**

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. SU APLICACIÓN REPRESENTA UNA CUESTIÓN DE MERA LEGALIDAD, AUN CUANDO SE REFIERA A LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES O A LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.

En ese sentido, se considera que el TEEM no se encontraba en el supuesto de tener que realizar un análisis de constitucionalidad, **sino en el de simplemente aplicar lo determinado por la SCJN que le resultaba obligatorio**, independientemente de que compartiera sus razonamientos y sentido; es decir, sólo debió ejercer su libertad de jurisdicción en la determinación relativa a si la respuesta se ajustaba o no, a las hipótesis contenidas en la jurisprudencia, mas no en el criterio que en ésta se adoptó.<sup>12</sup>

Por tanto, el TEEM, al dictar la sentencia impugnada, en cumplimiento a la obligación constitucional de fundar y motivar sus determinaciones, **debió asentar las**

<sup>12</sup> Véase la tesis aislada sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN POR EL ÓRGANO JURISDICCIONAL.

**consideraciones lógicas que demostraran, cuando menos, la aplicabilidad o no, de la jurisprudencia al caso sometido a su consideración.**

Orienta lo anterior, el criterio sostenido por la SCJN de rubro JURISPRUDENCIA. SU TRANSCRIPCIÓN POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES EN SUS RESOLUCIONES, PUEDE SER APTA PARA FUNDARLAS Y MOTIVARLAS, A CONDICIÓN DE QUE SE DEMUESTRE SU APLICACIÓN AL CASO.

No es obstáculo para lo anterior, lo relativo a que en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>13</sup> no se establezca expresamente al Tribunal Electoral del Estado de México, en razón de que éste, al igual que los tribunales electorales de las entidades federativas, se encuentra contenido en el concepto genérico de “tribunales judiciales del orden común de los Estados, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.”

Esto es así, en virtud de que el legislador ordinario, por una cuestión de técnica –legislativa-, no detalló a todos y cada uno de los tribunales de los Estados, sino que los englobó en el concepto genérico referido. La interpretación anterior es funcional porque dota de eficacia a lo dispuesto en el citado artículo 43, y es acorde con el postulado del legislador racional que, en concepto de Francisco Javier Ezquiaga,

---

<sup>13</sup> En el que se establece que las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito, los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los juzgados de distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.



implica que (el legislador), sin lugar a dudas, ha querido incluir en su regulación a todos los casos que la merezcan con mayor razón.<sup>14</sup>

Por último, es importante precisar que las consideraciones que dan sustento a la jurisprudencia, están referidas a normas jurídicas con contenido idéntico o similar, para que, en lo futuro, los órganos legislativos (genéricamente entendidos), se abstengan de promulgar normas con contenidos parecidos a los expulsados. Por lo que no podría, lógicamente, predicarse que la jurisprudencia trata sólo sobre normas expulsadas mediante el control abstracto que, en las acciones de inconstitucionalidad, se realiza por la SCJN, puesto que carecería de todo sentido la propia jurisprudencia.

Al respecto, debe atenderse a la jurisprudencia del Pleno de la SCJN de rubro SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA TEMÁTICA SOBRE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES. ES OBLIGATORIA EN EL AMPARO, A FIN DE HACER PREVALECER LA SUPREMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS,<sup>15</sup> y texto siguiente:

Debe suplirse la queja deficiente respecto del acto concreto de aplicación de una norma legal, que si bien no ha sido específicamente declarada inconstitucional a través de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ingresa sin mayor dificultad dentro del ámbito de regulación de una jurisprudencia

<sup>14</sup> "Argumentos interpretativos y postulado del legislador racional", numeral 82, publicado en Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho. No 1, octubre 1994. Consultable en:

<http://www2.scjn.gob.mx/red2/investigacionesjurisprudenciales/seminarios/2o-seminario-jurisprudencia/modulo-vii/04francisco-ezquiaga-argumentos-interpretativos.pdf>

<sup>15</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVI, diciembre de 2007.

temática sobre inconstitucionalidad de leyes, entendida ésta como aquella referida a los actos legislativos que no pueden realizarse válidamente. Esta conclusión se justifica por las siguientes razones: 1) el Juez constitucional tiene el deber de hacer prevalecer la Constitución en cuanto ley suprema, además tiene facultades propias y autónomas para decidir si un acto o una ley viola alguna norma constitucional, con el efecto de inaplicarlo en el caso concreto, y para casos futuros en relación con el quejoso, por lo que, por mayoría de razón, tiene facultades para ejercer un prudente juicio de analogía con el objeto de verificar la aplicabilidad directa del principio contenido en la jurisprudencia al caso de su conocimiento; 2) de actualizarse el juicio de analogía, se surte la aplicabilidad del principio general contenido en la jurisprudencia, dando lugar en consecuencia al surgimiento del deber del juzgador para hacer prevalecer el derecho fundamental o la norma constitucional cuyo alcance ha sido definido; 3) el Juez constitucional tiene el deber de evitar la subsistencia de actos de aplicación de leyes declaradas inconstitucionales, con independencia de la no impugnación o el consentimiento de éstas, porque dichos actos al constituir una individualización de la norma legal, contienen necesariamente los vicios de inconstitucionalidad que la ley les ha trasladado, además de los posibles defectos propios de ilegalidad que en consecuencia se producen; y 4) el Juez constitucional tiene el deber de actuar conforme a derecho, lo que no ocurre si mediante su actuación impide la plena eficacia de la jurisprudencia temática invocada, pues ello implicaría la violación de los derechos fundamentales tutelados a través del orden jurídico.

Asimismo, a la tesis aislada de la Segunda Sala de la SCJN de rubro JURISPRUDENCIA TEMÁTICA. LOS ARTÍCULOS 94 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 215 AL 226 DE LA LEY DE AMPARO NO LA PROHÍBEN,<sup>16</sup> en la que, esencialmente, se establece que la jurisprudencia es temática cuando se advierte que el tema interpretado es previsible que esté presente en otras disposiciones estatales o federales diversas, por lo cual, en acatamiento al artículo 17, párrafo

<sup>16</sup> Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 36, noviembre de 2016, tomo II.



segundo, de la Constitución Federal, es conveniente que, para brindar seguridad jurídica en forma inmediata al resto del orden jurídico, se genere un criterio que abarque el mayor número de casos que en un futuro se presenten.

Finalmente, debe señalarse que los razonamientos del siguiente inciso (C), son a mayor abundamiento, porque lo relativo a la aplicación de las consideraciones de la acción de inconstitucionalidad 50/2017, son suficientes para concluir que les asiste la razón a los partidos actores.

### **C. Control difuso de constitucionalidad local**

#### *Tesis:*

El TEEM podía ejercer un control difuso de constitucionalidad respecto del reglamento emitido por el IEEM, en el entendido de que éste constituyó un acto concreto de aplicación de los preceptos considerados inconstitucionales, en caso de que no existiera un pronunciamiento por parte de la SCJN.

#### *Justificación:*

En primer término, se considera necesario traer a cuenta lo establecido por la SCJN, derivado de la jurisprudencia interamericana, para lo cual, a continuación, se hace referencia a la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto publicado el diez de junio de dos mil once, en el *Diario Oficial de la Federación*, que tuvo como finalidad una modificación sustancial en

materia de derechos humanos, cuya consecuencia fue procurar su protección más amplia.

A partir de dicha reforma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la posibilidad de inaplicación de leyes o normas inconstitucionales por todos los jueces del país.

En efecto, al dictar la resolución en el expediente de la consulta a trámite *Varios 912/2010*, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del veintitrés de noviembre de dos mil nueve, misma que corresponde al llamado *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó los parámetros para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

Al respecto, estableció que dicho control se debe hacer en sentido amplio, lo cual significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, deben interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo a las personas con la protección más amplia, en todo tiempo.

Es así que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los



derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De no ser posible lo anterior, se debe recurrir a una interpretación conforme, en sentido estricto, es decir, ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales.

En su caso, los jueces del país deben optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces, al ser éstos el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Tales criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación están contenidos en las tesis aisladas identificadas con los rubros:<sup>17</sup>

- PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE;
- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD;

<sup>17</sup> Cuyas claves son: 1a./J. 107/2012, P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.

- PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, y
- PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

La propia Corte se ha pronunciado en el sentido de que, en el artículo 1° constitucional, se establece que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse en conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo, en todo tiempo, la protección más amplia a las personas, lo cual impone la obligación de los operadores jurídicos de buscar una interpretación compatible de las normas con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.<sup>18</sup>

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 293/2011,<sup>19</sup> la Suprema Corte concluyó que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos resulta vinculante para los jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dota de contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, la aplicación de dicha jurisprudencia deberá hacerse en términos de colaboración y no contradicción con la jurisprudencia nacional, atendiendo en todo momento al

<sup>18</sup> Véase tesis 1a. CCXIV/2013, de rubro DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 10a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXII, julio de 2013, tomo 1, p. 556.

<sup>19</sup> Consultable en la página de internet <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>.



principio *pro persona*. En ese sentido, la fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se desprende del artículo 1º constitucional, pues se obliga a los jueces nacionales a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. De ahí se establecieron las siguientes tesis de jurisprudencia:<sup>20</sup>

- DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.
- JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

La Sala Superior de este Tribunal Electoral, por su parte, tiene una consistente forma de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, porque, además de reconocerles el carácter de fundamentales, ha establecido que las condiciones positivas para su ejercicio deben interpretarse de una forma amplia, mientras que las limitaciones o restricciones al goce, disfrute o el propio ejercicio deben interpretarse de manera estricta y en atención a lo que

<sup>20</sup> Ambas tesis de jurisprudencia fueron publicadas en la *Gaceta del semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de dos mil catorce, tomo I, pp. 202 y 204.

taxativa y expresamente se dispone en el Bloque de Constitucionalidad (Constitución federal y tratados internacionales de los que México es parte), en el entendido de que dichas limitaciones deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal; 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se advierte en la tesis de jurisprudencia que tiene el rubro DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA,<sup>21</sup> así como en diversos precedentes en los que se ha aplicado dicha jurisprudencia.<sup>22</sup>

- **Metodología y principios en el control *ex officio* de constitucionalidad y convencionalidad para la interpretación pro persona.**

De acuerdo con lo expuesto, en el control jurisdiccional oficioso de la constitucionalidad y convencionalidad, a fin de respetar, proteger y garantizar una interpretación más

<sup>21</sup> *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, t. Jurisprudencia, v. 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 301-302.

<sup>22</sup> SUP—JDC-803/2002, SUP-JRC-415/2007, SUP-JDC-694/2007, SUP-JDC-2027/2007, SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP-451/2011, SUP-JDC-641/2011, SUP-JDC-14859/2011, SUP-RAP-40/2012, SUP-JIN-359/2012, SUP-JDC-494-2010, SUP-JDC-602/2012 y SUP-JDC-676/2012.



favorable para la persona, los jueces están obligados a atender los siguientes parámetros.<sup>23</sup>

**Presupuestos.** Dicho control jurisdiccional de la constitucionalidad o convencionalidad:

- i) Debe realizarse en el ámbito de la competencia que jurídicamente se establece a cada autoridad u órgano jurisdiccional;
- ii) Es oficioso porque puede ser realizado con independencia de que se plantee en los agravios o conceptos de violación, es decir, a pesar de que las partes no lo hayan solicitado o invocado;
- iii) Debe considerar los presupuestos formales y materiales de admisibilidad, así como las reglas procesales correspondientes, y
- iv) Deben respetarse los principios de contradicción y de congruencia, porque se atiende al objeto del proceso, esto es, a los puntos introducidos por las partes y las circunstancias invocadas en el proceso. Lo anterior implica, en primer término, que las partes tienen derecho a manifestar o hacer valer lo que consideren en torno a los hechos y el derecho estimado como aplicable, y, en segundo sitio, que el juez está obligado a decidir sobre la materia del proceso, porque sean cuestiones expresamente planteadas por las partes, o no siéndolo, sean implícitas o que son consecuencia inescindible o necesaria a partir de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso.

---

<sup>23</sup> Considerando sexto, párr. 20.

- **Pasos o pautas subsidiarias, porque se funda en la presunción de constitucionalidad de la ley (o en su caso norma reglamentaria o de un partido político), lo cual implica que se debe agotar el primer paso y, en caso de que no sea jurídicamente posible aplicar dicha pauta, se debe acudir a la siguiente y así sucesivamente.**
- i) **Interpretación conforme en sentido amplio.** Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico de conformidad con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- ii) **Interpretación conforme en sentido estricto.** Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente posibles, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes (o norma general en sentido material, como lo son las reglamentarias o las partidarias), preferir aquélla que hace que el significado de la ley (norma jurídica) sea acorde con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- iii) **Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.** Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al



ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte. En este supuesto se debe tener claro que, respecto de las leyes formal y materialmente legislativas, en el control de constitucionalidad y convencionalidad difuso que realizan todas las autoridades jurisdiccionales, a través de los actos de aplicación de leyes, cabe la desaplicación o inaplicación, porque la invalidación sólo puede realizarse por vía de la acción de inconstitucionalidad en el llamado control abstracto y concentrado que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este caso con efectos generales o *erga omnes* y por vía de acción. También debe tenerse presente la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, la cual está originada en el control concentrado y concreto que se deriva de los juicios de amparo indirecto en revisión (artículos 107, fracción II, de la Constitución federal y 231 a 235 de la Ley de Amparo).

iv) **Invalidación de disposiciones reglamentarias y partidarias.** En el caso de disposiciones partidarias o reglamentarias (que materialmente sean legislativas por su generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad), sí procede la invalidación por inconstitucionalidad o inconvencionalidad, a través de llamado control abstracto (sin que se precise de un acto de aplicación) o concreto, en el entendido de que, en este último caso, se considere que la norma es irregular, cabe hacerlo con efectos generales (así lo resolvió esta Sala Regional, en la sentencia del expediente ST-JDC-91/2013, en cuyo caso se declaró inconstitucional lo dispuesto en el

artículo 288 del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática).

- **Directrices interpretativas de carácter general.**

- i) Una **interpretación extensiva, amplia o favorable** de las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos, a fin de dar eficacia al derecho fundamental de que se trate, y
- ii) Una **interpretación estricta** de las limitaciones al derecho humano específico, las cuales deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas, sin que se puedan incluir limitaciones diversas a aquellas que expresamente se prevén en el Bloque de Constitucionalidad o ampliar los contornos de las dispuestas expresamente. Dicho en otros términos, la interpretación de los derechos humanos debe ser amplia cuando se trate de condiciones que permitan ejercerlos, disfrutarlos o gozarlos, por el contrario, la interpretación de las limitaciones o restricciones a dichos derechos debe ser en sentido estricto.

Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces mexicanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio. La aplicabilidad de un precedente de dicha Corte Interamericana en el cual el Estado Mexicano no hubiere sido parte, debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento. En todos los casos en que sea



posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional y, en caso contrario, se debe aplicar el criterio que más favorezca la protección de los derechos humanos.

- **Caso concreto.**

En el caso, de acuerdo con lo determinado por la SCJN, el TEEM, en su carácter de autoridad, formal y materialmente, jurisdiccional, cuenta con facultades para ejercer control difuso de constitucionalidad, así como control de convencionalidad de oficio, respecto de los asuntos de su competencia.

Esto es, dicha autoridad jurisdiccional local, no obstante encontrarse limitada para llevar a cabo una declaración general de invalidez de alguna norma legal por considerarla inconstitucional o inconvencional, cuenta con facultades para realizar una interpretación conforme, tanto en sentido amplio como estricto, e inaplicar, en los casos particulares que resulte necesario, aquellas disposiciones legales que contravengan el nuevo parámetro de control de regularidad o validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano, integrado por el conjunto de normas de derechos humanos, cuya fuente puede ser, indistintamente, la Constitución federal o un tratado internacional, así como invalidar las reglamentarias correspondientes.

En efecto, como se señaló, el TEEM, en cualquier caso, se encuentra facultado para llevar a cabo un control de convencionalidad *ex officio*, en aras de salvaguardar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas que

aplique y con ello velar por cumplir con las obligaciones que les imponen los artículos 1º de la Constitución federal, y 1º, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tanto, el TEEM, además de una interpretación conforme, de ser el caso, **puede realizar la inaplicación de aquellas normas que sean contrarias al objeto y fin de la Constitución federal y de la Convención, siempre en el marco de su respectiva competencia y de las regulaciones procesales correspondientes.**

De esta forma, si las autoridades jurisdiccionales, así como aquellas vinculadas a la administración de justicia del Estado Mexicano, tienen la obligación de llevar a cabo un control de convencionalidad de oficio, resulta evidente que, en estos casos, **el TEEM cuenta también con la obligación de ejercer y llevar a cabo un control difuso de constitucionalidad de las leyes con los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos,** implicando, de ser el caso, la norma contraria al nuevo parámetro de regularidad precisado por la SCJN en la resolución de la contradicción de tesis 293/2011, siempre con el fin de hacer más amplia la protección de dichos derechos, es decir, llevar a cabo interpretaciones *pro persona*.

Esto es así, porque el TEEM se encuentra obligado, en un principio, a cumplir con las obligaciones, genéricas y específicas, derivadas del tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución federal, esto es, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, esto último, mediante la



prevención, investigación, sanción y reparación de las violaciones respectivas, así como a interpretar las disposiciones de derechos humanos, de conformidad con el nuevo parámetro de control de regularidad de las normas del ordenamiento jurídico, compuesto por la normativa sobre derechos humanos, contenida tanto en la Constitución federal como en los tratados internacionales aplicables (contradicción de tesis 293/2011), **con la posibilidad de inaplicar, de ser el caso, aquellas disposiciones normativas contrarias a dicho catálogo normativo**, en atención a lo resuelto en el expediente varios 912/2010.

En tal sentido, se considera que, en la especie, atendiendo a los parámetros establecidos por la SCJN en la contradicción de criterios 293/2011, así como en la jurisprudencia interamericana de referencia, en caso de que no existiera el pronunciamiento de la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, **el TEEM pudo ejercer sus facultades de control de constitucionalidad y convencionalidad de oficio e inaplicar, en el caso concreto, lo dispuesto en los artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México**, puesto que ello genera una protección más amplia al derecho humano implicado, al permitir el ejercicio del derecho a ser votado, en su modalidad de reelección, sin necesidad de separarse del cargo público detentado y, por tanto, cumple con el criterio pro persona dispuesto en el segundo párrafo del artículo 1° de la Constitución federal.

Lo anterior, en el entendido de que **el reglamento emitido por el IEEM constituye un acto concreto de aplicación** (como se razonará a continuación).

Como se puede advertir, en una primera conclusión, el TEEM podía considerar que los agravios eran esencialmente fundados, en razón de que estaba obligado a aplicar la jurisprudencia de la SCJN, por una parte, y, en caso de que no existiera dicha jurisprudencia, podía efectuar un control difuso de la constitucionalidad sobre la exigencia legal de separarse de un cargo público en caso de que se aspirara a la reelección.

**D. El Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM es un acto concreto de aplicación que justificaría el control difuso por el TEEM**

Los partidos son entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. Asimismo, tienen la obligación, entre otras, de respetar los derechos de los ciudadanos [en términos de lo dispuesto en los artículos 41, base I, primero y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 3º, primer párrafo, y 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos].

En ese sentido, **los institutos políticos tienen el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección**



**popular ante la autoridad electoral** –al margen de los ciudadanos que lo hagan de manera independiente- (artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 232, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12, primer párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 248 del Código Electoral del Estado de México).

Lo anterior pone de manifiesto que, atendiendo a su naturaleza, a sus fines, así como a sus derechos y obligaciones, **los partidos políticos cuentan con interés legítimo para controvertir las reglas emitidas por la autoridad administrativa electoral que regulan la forma en la que deberán presentar sus candidaturas, y los requisitos que deben cumplir para ello, sin que dichas disposiciones reglamentarias puedan considerarse como meras especulaciones**, en razón de que, atendiendo a su situación particular frente al marco normativo, es claro que su contenido prevé situaciones que pueden considerarse actuales, reales e inminentes.

A efecto de ilustrar lo concluido en el párrafo precedente, es pertinente traer a cuenta el contenido del artículo 18 del Reglamento precisado: *Quienes tengan interés en elegirse de manera consecutiva, deberán separarse del cargo noventa días antes de la elección, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 18 y 19 del Código.*

Lo dispuesto en este precepto reglamentario por el IEEM, no es especulativo, y no es una referencia genérica a lo

dispuesto en los artículos 18 y 19 del Código electoral estatal, sino que, en aplicación de estos último al proceso electoral en el Estado de México 2017-2018, en curso, establece una regla concreta que habrán de seguir los interesados en optar por la elección consecutiva respecto de la jornada electoral a celebrarse el primero de julio de dos mil dieciocho.<sup>24</sup>

En ese sentido, si se parte de la base que el Partido Acción Nacional, como los demás institutos políticos, tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, y tiene el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular ante la autoridad electoral, resulta válido afirmar que **el reglamento emitido por el IEEM tiene la intención de establecer presupuestos específicos relativos a los procedimientos de registro de candidaturas, en este caso, de posibles candidatos a la reelección, conforme con lo previsto constitucional y legalmente.**

**Sobre todo, atendiendo al contexto en el que se emitió el reglamento,** esto es, iniciado el proceso electoral en el Estado de México.<sup>25</sup> Por tanto, resulta lógico y conforme a la

---

<sup>24</sup> Artículo Segundo Transitorio, fracción II, inciso a), del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce, así como Décimo Primero Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>25</sup> El Reglamento se emitió el nueve de noviembre de dos mil diecisiete y el proceso electoral local inició el seis de septiembre del mismo año. Lo primero, como se desprende del propio acuerdo IEEM/CG/194/2017 y, lo segundo, constituye un hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



sana crítica<sup>26</sup> considerar que el reglamento emitido es aplicable a un proceso electoral en curso; esto es, una situación concreta (actual, real e inminente), y en el ejercicio de las facultades del IEEM, de acuerdo con sus funciones y atribuciones en dichos comicios.

En efecto, la organización de las elecciones es una función que se realiza, a nivel local, por los organismos públicos locales, quienes deben, entre otras cuestiones, garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos, así como orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales [en términos de lo dispuesto en los artículos 41, base V, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 104, párrafo 1, incisos b) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales].

En el caso del IEEM, de conformidad con lo establecido en los artículos 168, párrafos primero y tercero, fracciones II y V, y 171, párrafo primero, fracción III, del Código Electoral del Estado de México, son sus funciones, entre otras, garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos, y orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político electorales. En tanto que uno de los fines del IEEM es garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

<sup>26</sup> Artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Además, el Consejo General del IEEM cuenta, entre otras, con atribuciones para expedir los reglamentos y demás disposiciones que sean necesarias para el buen funcionamiento del Instituto; registrar las candidaturas a Gobernador, las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional y, supletoriamente, las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; las planillas de miembros a los ayuntamientos, y a los candidatos independientes (artículo 185, fracciones I y XXI a XXV, del Código Electoral del Estado de México).

Lo anterior constituye, en concepto de esta Sala Regional, mandamientos de optimización que deben ser cumplidos en diferentes grados, esto es, en la medida en que ello sea posible. Atendiendo a esa cuestión, es jurídicamente posible sostener que una forma de concretarlos, en el caso del IEEM, es a través de la emisión del reglamento que regula lo relativo al registro de candidaturas, **de ahí que se deba considerar que estas reglas son susceptibles de ser revisadas constitucionalmente, a través de un control concreto.**

**Sobre todo, si se toma en cuenta que, como se señaló, la emisión del reglamento se llevó a cabo dentro del proceso electoral local en curso, lo que dota de necesidad e idoneidad el ejercicio de esa atribución por parte del Consejo General del IEEM, en tanto que resultaba inminente la aplicación o no de los artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México, para el caso de elección consecutiva.**



Robustecen lo anterior, los hechos que se invocan como notorios, en términos de lo establecido en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativos a que **de los ciento veinticinco ayuntamientos que hay en el Estado de México, en dieciocho se encuentra gobernando el Partido Acción Nacional, y de los setenta y cinco diputados locales, doce corresponden a dicho partido político**<sup>27</sup> - quien impugnó el reglamento emitido por el IEEM-, lo que, inminentemente, lo ubica en el supuesto previsto en los artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México.

En ese sentido, el reglamento emitido por el IEEM, implica, de suyo, **la definición de las reglas que normarán el procedimiento de registro de candidaturas en el proceso electoral que, hoy en día, se lleva a cabo en el Estado de México.** Por tanto, determina el derrotero que seguirán en el registro y participación de aquellos funcionarios públicos que aspiren, válidamente, a reelegirse durante el actual proceso electoral que se lleva a cabo en dicha entidad federativa, 2017-2018.

<sup>27</sup> Datos consultados en los sitios oficiales (IEEM y Cámara de Diputados) siguientes [http://www3.ieem.org.mx/2015/resultados\\_2015/Ayuntamientos/PlanillasGanadoras2015\\_23122015.pdf](http://www3.ieem.org.mx/2015/resultados_2015/Ayuntamientos/PlanillasGanadoras2015_23122015.pdf), y en [http://www.cddiputados.gob.mx/59/diputados/indice\\_pan.html](http://www.cddiputados.gob.mx/59/diputados/indice_pan.html). Consultados el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete a las once horas, lo cual se invoca como hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Sirve de apoyo a lo anterior, lo dispuesto en la jurisprudencia XX.2o.J/24 y la tesis I.3o.C.35 K (10ª), de rubros HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTE Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR, así como PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL, respectivamente.

De esta forma, los actores políticos pueden planificar sus actividades políticas bajo condiciones de certeza y objetividad (artículos 41, base V, apartado A, primer párrafo, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 10° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México).

Además, esta Sala Regional considera que, tratándose del cumplimiento de un requisito negativo, como lo es la separación del cargo noventa días antes de la elección, es válido establecer que su impugnación, en el caso concreto, **implica un vicio lógico de petición de principio, en tanto que se requeriría que los ciudadanos se separaran del cargo para que estuvieran en posibilidades de impugnar, precisamente, ese requisito, lo que significa que tendrían que causarse el perjuicio que pretenden evitarse.**

De ahí que se considere que es oportuno para impugnar, en concreto, lo dispuesto en los artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México, a través del acto generado por el IEEM al emitir el reglamento de registro, pues éste resulta idóneo y constituye, en sí mismo, un acto de aplicación.

#### **E. Obligaciones de una autoridad administrativa electoral ante determinaciones de la SCJN en acciones de inconstitucionalidad**

De haber realizado alguna de las opciones señaladas, se considera que el tribunal responsable, necesariamente, se hubiera enfrentado a la siguiente interrogante: **¿La autoridad administrativa electoral local (el IEEM) debía aplicar dos**



**normas jurídica reconocidas en su ley (artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México), cuyo contenido coincide con otro que la SCJN ha determinado que es inconstitucional?**

A lo cual debió responder, categóricamente, **NO**.

Lo anterior es así, en razón de que, en concepto de esta Sala Regional, el supuesto planteado en la consulta es, exactamente, el mismo supuesto que fue sometido a consideración de la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 50/2017, respecto de lo cual declaró su invalidez, por lo que, en ese sentido, se aplican las razones que dieron sustento a esa jurisprudencia y, en consecuencia, se determina que en el Estado de México, quien pretenda reelegirse, no debe separarse del cargo noventa días antes de la elección.

En efecto, tal y como quedó debidamente precisado, el pronunciamiento de invalidez de la SCJN versó, de forma muy acotada, al cumplimiento del requisito relativo a la separación del cargo, cuando el funcionario pretendiera reelegirse. Precisamente, esto es lo que norma el artículo 18 del reglamento emitido por el IEEM.

Por tanto, al constituir el mismo supuesto jurídico, esto es, la separación del cargo en tratándose de reelección, es que deben operar las razones de la SCJN,<sup>28</sup> las cuales se sintetizan a continuación.

---

<sup>28</sup> Según se advierte del contenido de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete.

- I. Lo que se busca en los procesos electorales a partir de las posibilidades de elección en los cargos públicos es justamente la continuidad (Ministro Cossío Díaz);
- II. Lo constitucional es que tengan la opción de separarse o no los que van a reelección, y la regla sobre el uso de recursos públicos, propaganda, publicidad, son aplicables a quienes se reeligen y a quienes no (Ministro Laynez Potisek);
- III. En la lógica de la reelección está el que la ciudadanía valore el trabajo, por lo que lo razonable es que no se separen del cargo porque, precisamente, eso es lo que se está valorando por la ciudadanía en un sistema de reelección (Ministro Zaldívar Lelo de Larrea);
- IV. La razonabilidad de la reelección en el mismo puesto, es continuar en el mismo puesto (Ministro Medina Mora);
- V. Cuando existe reelección, no es lógico desintegrar parcial o totalmente a los órganos, precisamente, para atender el proceso electoral (Ministro Franco González Salas), y
- VI. La esencia de la posibilidad de la reelección es, precisamente, que el funcionario desarrolle o desempeñe su cargo hasta el término del mismo, y la posibilidad de reelegirse tendrá que ser con base en el trabajo que haya desarrollado durante todo ese plazo (Ministro Pardo Rebolledo).



El resto de los ministros apoyaron las anteriores consideraciones y, como se señaló, por más de ocho votos, se aprobó la eliminación de las porciones normativas que establecían la obligación de separarse del cargo.

Cabe precisar que la SCJN ha conocido y resuelto diversas acciones de inconstitucionalidad, en las que se ha pronunciado sobre el tema de la separación del cargo como requisito de elegibilidad de quienes pretendan reelegirse, tal es el caso, por ejemplo, de las identificadas con las claves 76/2016; 61/2017, y 88/2015 y acumuladas; sin embargo, tal y como lo refiere el propio Ministro Pardo Rebolledo en la acción de inconstitucionalidad 50/2017,<sup>29</sup> a partir de ese medio de control constitucional fue que, por primera ocasión, se analizó directamente dicho requisito, por lo que tales razones resultan de suma relevancia para el caso que se estudia.

En ese sentido, siguiendo la línea jurisprudencial de la SCJN, este órgano jurisdiccional considera que lo que se pretende con la reelección es que la ciudadanía valore el desempeño de los servidores públicos (legisladores, presidentes municipales, síndicos o regidores), por lo que resulta razonable que los candidatos que tienen un cargo público, permanezcan en él y lo desempeñen hasta el término del mismo, con el objeto de que puedan ser evaluados, lo que constituye, a su vez, un mecanismo de rendición de cuentas,

<sup>29</sup> Foja 49 de la versión taquigráfica de la sesión pública ordinaria del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada el veintinueve de agosto de dos mil diecisiete.

y privilegia, por una parte, la estabilidad política y, por la otra, la continuidad de los cargos públicos.

Lo concluido es sin perjuicio de que exista la posibilidad de que quien así lo desee y pretenda reelegirse, se separe del cargo, lo cual deriva de una interpretación sistemática y funcional<sup>30</sup> de lo establecido en el artículo 5º, cuarto párrafo; 115, base I, segundo párrafo, y 116, segundo párrafo, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello, en todo caso, será optativo y resultado de la decisión del servidor público que, por convenir a sus intereses, así lo determine; sin embargo, como se ha razonado, la obligación de separarse del cargo es inconstitucional.

También, es necesario subrayar que el ejercicio del derecho a la reelección para los diputados locales e integrantes de los ayuntamientos municipales debe circunscribirse a los principios y reglas que se prevén en el sistema jurídico nacional. Esto es, el derecho a la reelección es un derecho de base constitucional [artículos 59; 115, fracción I, párrafo segundo; 116, fracción II, párrafo segundo, y 122, apartado A, fracciones II, párrafo tercero, y VI, párrafo tercero, inciso a), de la Constitución federal] y de configuración legal [artículos 238, párrafos 1, inciso g), y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 18, párrafo segundo; 19, párrafo segundo, y 252, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México].

---

<sup>30</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



En el caso de los diputados locales e integrantes de los ayuntamientos municipales, en la Constitución federal (artículo 115, fracciones I, párrafo segundo, y II, párrafo segundo), se determinan las siguientes bases: a) Se reconoce el derecho constitucional a la reelección consecutiva a los diputados locales y a los cargos en los ayuntamientos municipales; b) En el segundo caso, la reelección debe ser para el mismo cargo de presidente municipal, regidor y síndico; c) En el caso de diputaciones, será hasta por cuatro periodos, y en el de ayuntamientos, la reelección es para un periodo adicional consecutivo; d) La reelección podrá ejercerse, siempre y cuando el mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años; e) La postulación de la reelección sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubiere postulado; f) No será necesario el requisito anterior, cuando se haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad del mandato, y g) Es un derecho fundamental que debe establecerse en la Constitución del Estado.

De lo anterior se colige que se trata de un derecho fundamental o constitucional que corresponde a la persona humana, el cual, fuera de las reglas que se prevén en y que derivan de la preceptiva constitucional, se ejerce en las condiciones que se desarrollan en la legislación secundaria.

No es admisible alguna conducta que en un fraude a la Constitución federal o la ley; en un ejercicio abusivo del derecho, o bien, en una desviación del poder, pretenda subvertir la preceptiva constitucional (principios, valores o

reglas), como tampoco se puede reconocer que los órganos del Estado, grupo o individuo emprenda actividades o realice actos encaminados a la destrucción de dicho derecho o que los limite en una medida mayor que la prevista constitucionalmente, porque ello va en detrimento del Estado constitucional y democrático de Derecho [artículo 16; 41, fracción V, apartado A; 116, fracción IV, inciso b), y 122, IX, de la Constitución federal, así como 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos].

En efecto, no podría admitirse que el derecho a la reelección que corresponde como derecho fundamental en beneficio de la persona que ocupa un cargo público de elección popular (fuera de lo que expresamente está previsto en la Constitución federal), respecto de las coaliciones se sujete a supuestos diversos. Esto significa que el derecho a la reelección no reconoce más limitaciones para el sujeto que las previstas en la Constitución federal. Esto cobra relevancia porque los partidos políticos, de conformidad con su naturaleza y finalidades constitucionales, ciertamente, son entidades de interés público y, como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público (entre otros fines). **Es decir, los partidos políticos son instrumentos que facilitan el ejercicio de los derechos político-electorales que primigeniamente corresponde a las y los ciudadanos. No son organizaciones o personas colectivas que desplacen del centro de la escena constitucional a la persona humana ni mucho menos que concentren o mediaten el ejercicio de los derechos de la persona.**



Así, el ejercicio de los derechos o el cumplimiento de las obligaciones por los partidos políticos no pueden traducirse en mecanismos que destruyan o limiten los derechos de la persona humana, en mayor medida que la prevista expresamente en el Bloque de Constitucionalidad (Constitución federal y tratados internacionales). Esto es, por ejemplo, la constitución y registro de una coalición (los términos del convenio respectivo) no pueden ser el instrumento o mecanismo que desconozca el derecho político electoral que corresponde a la persona.

Igualmente, tampoco podría admitirse que la persona que desee reelegirse realice conductas que impliquen la vulneración de principios constitucionales aplicables, directa e inmediatamente, en la materia político-electoral, como lo son: el carácter republicano, representativo y democrático del Estado Federal Mexicano, lo cual, fundamentalmente, se traduce en el carácter finito o limitado de los cargos públicos y que, mediante un ejercicio fraudulento, o abusivo del derecho, o bien, en una franca desviación del poder, se pretenda ejercer un cargo en forma ilimitada, lo cual vulneraría el carácter de las elecciones libres, auténticas y periódicas.

Por tanto, esta Sala Regional considera **fundados** los agravios hechos valer por el partido actor y, en consecuencia, lo procedente es **modificar** la sentencia impugnada, en lo relativo a la impugnación del artículo 18 del Reglamento precisado.

Asimismo, se inaplica, al caso concreto del reglamento, lo dispuesto en los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, por lo que quien pretenda reelegirse en el Estado de México, no tendrá la obligación de separarse del cargo, atendiendo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 50/2017.

Cabe aclarar que esto no prejuzga sobre la inconstitucionalidad o legalidad de la determinación de los servidores públicos que pretendan reelegirse y que opten de *motu proprio* por la separación del cargo, pues tal hecho deberá ser analizado en el momento procesal oportuno y de acuerdo a cada caso concreto.

Asimismo, se precisa que, en todo momento y sin excepción alguna, los servidores públicos que busquen la reelección, deberán observar los principios de equidad en la contienda electoral y de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, a efecto de no obtener una ventaja indebida sobre los demás contendientes, en razón de su cargo.

En ese sentido, en razón de que se determinó la procedencia de inaplicar al caso lo dispuesto en los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, específicamente, en la parte que refieren al requisito de separarse del cargo noventa días antes de la elección, para efectos de poder reelegirse tanto para diputados como para integrantes de cabildo, en vía de consecuencia, resulta procedente **invalidar** el dispositivo reglamentario que replica dicho requisito, declarado inconstitucional por la SCJN.



Por tanto, dado que debe regir lo resuelto por esta Sala Regional en los juicios señalados, lo procedente es **modificar** la resolución impugnada, con relación a este punto; **inaplicar**, al caso concreto del reglamento, lo dispuesto en los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, en la parte que refieren “*y separarse del cargo noventa días antes de la elección*”, así como **invalidar** lo establecido en el artículo 18 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM.<sup>31</sup>

**QUINTO. Porcentaje de votación en competitividad.** El Partido Acción Nacional considera que el TEEM no atendió debidamente el agravio formulado en torno a lo dispuesto en el artículo 26 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM,<sup>32</sup> lo que corresponde con el principio de congruencia externa que deben observar los juzgadores.

Lo anterior, en razón de que, en concepto del actor, el punto de controversia no radicaba en desentrañar si el porcentaje de votación obtenida por un partido político en la elección inmediata anterior de que se trate, era o no el único elemento

<sup>31</sup> **Artículo 18.** Quienes tengan interés en elegirse de manera consecutiva, deberán separarse del cargo noventa días antes de la elección, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 18 y 19 del Código.

<sup>32</sup> **Artículo 26.** A fin de que las candidaturas no sean asignadas únicamente a uno de los géneros en las demarcaciones con menor **porcentaje de votación obtenida** por el partido político, coalición o candidatura común que las postula, los partidos políticos deberán dividir en tres bloques de competitividad las demarcaciones en las que pretendan contender, tomando en cuenta al menos los resultados de votación de la elección inmediata anterior de que se trate, conforme a los resultados proporcionados por el Instituto.

Los partidos políticos, sin importar la forma de participación o asociación política por la que opten, se encuentran obligados a cumplir con los principios de paridad de género.

a considerar para determinar la competitividad, sino, precisamente, que la competitividad es el elemento a considerar para definir los bloques, la cual se mide no sólo por dicho porcentaje, que es el parámetro mínimo objetivo. En consecuencia, solicita que se modifique el inicio de dicho artículo, para sustituir el término "*porcentaje de votación obtenida*" por "*competitividad*".

El agravio es **infundado**.

Con relación al principio de congruencia, en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Exigencias que suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.

La congruencia externa consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la *litis* planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.

En ese sentido, si en la resolución, el juzgador no resuelve lo planteado por las partes, incurre en el vicio de incongruencia externa de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.



Lo anterior, en términos de lo dispuesto en la jurisprudencia 28/2009, de rubro CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.<sup>33</sup>

En el caso, la responsable sí precisó las razones por las que no es posible la sustitución solicitada por la parte actora, puesto que señaló que el sustento del precepto reglamentario controvertido era el artículo 3º, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos, en el que se establece expresamente la prohibición de asignar a uno de los géneros los distritos *“en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior”*.

Es decir, la prohibición legal no se refiere a los distritos con menor “competitividad” de los partidos políticos, sino que refiere expresamente a los porcentajes de votación, por lo que los bloques de competitividad derivan de ese porcentaje, y no a la inversa, razón por la cual no es atendible la petición del partido actor.

Aunado a ello, como lo resolvió esta Sala Regional en el juicio de revisión constitucional electoral **ST-JRC-10/2017**, de la normativa constitucional y legal general que rige las funciones de los partidos políticos –como vehículos para contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, garantizando la participación efectiva de ambos géneros–, así como las de la autoridad electoral –en su carácter de garante de los principios que rigen los comicios, como lo es el de paridad–, se desprende la

<sup>33</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 231 y 232.

prohibición de que las personas de algún género, que contiendan como candidatos, sean postulados, exclusivamente, en las demarcaciones electorales (distritos o municipios) menos rentables, para lo cual, se establecen, expresamente, los **porcentajes de votación del proceso electoral anterior**, como parámetros para que dicha limitante resulte efectiva [artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 41, párrafo segundo, base I, párrafos segundo a cuarto, y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos f), primer párrafo, de la Constitución federal; 3°, párrafos 1 y 3 a 5; 5°, 23, incisos a) a c), e) y f); 25, incisos a), e), r) y u), y 34, párrafos 1 y 2, incisos d) a f), de la Ley General de Partidos Políticos; 12, párrafos primero y quinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 9°, segundo párrafo; 26, segundo párrafo; 185, fracción XXXV; 248, párrafos cuarto y quinto; 249, y 255, fracción I, del Código Electoral del Estado de México].

Esto es, la limitación legal precisada (artículo 3°, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos) se establece como una medida general para garantizar la operatividad del principio de paridad de género, en relación con la postulación de candidaturas, en los distritos o municipios, donde los partidos políticos han obtenido resultados desfavorables, circunstancia que impide que la autoridad electoral, en ejercicio de su atribución para emitir reglamentos sobre la materia, vaya más allá del parámetro legal de referencia, ni siquiera, con motivo de la solicitud en tal sentido de los partidos políticos (como lo pretende el actor), ya que ello implicaría trasgredir el principio de supremacía jurídica al que se encuentra sujeto el ejercicio de su atribución reglamentaria.



Esto último, puesto que la facultad para emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general del organismo público local no es absoluta, toda vez que, el resultado de su ejercicio, debe ser, en cualquier caso, conforme con los principios constitucionales de supremacía de la Constitución, así como de reserva legal, de los cuales, a su vez, se deriva la facultad implícita de la autoridad electoral para dar operatividad a las condiciones establecidas en el bloque de constitucionalidad, así como en la legislación ordinaria.

En dicho sentido, se pronunció la Sala Superior de este Tribunal, en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-607/2017 y acumulados, en el que determinó que, a diferencia de otros entes públicos, la autoridad electoral goza con una facultad reglamentaria, que no regulatoria o de producción normativa para regular determinadas materias, que, en todo caso, debe respetar el principio de supremacía de la ley.

Además, la aplicación del parámetro legal mencionado, esto es, la identificación de las demarcaciones territoriales electorales en las que un partido político ha obtenido sus resultados más desfavorecidos, a partir de los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior, en modo alguno, interfiere con el deber de los partidos políticos de determinar criterios para garantizar la paridad de género, así como tampoco, su derecho a auto determinarse y auto organizarse, pues, de lo que se trata, es de evitar que, en el cumplimiento de su deber, así como en el ejercicio de esos

derechos, los institutos políticos terminen estableciendo criterios que constituyan un sesgo que afecte la posibilidad real de triunfo de las candidaturas postuladas para un solo género.

Por tanto, no es que, a partir de la determinación tomada por la autoridad electoral, en cuanto a la metodología para hacer efectiva la proscripción de un sesgo desfavorable a un género, los partidos políticos no puedan establecer, en su normativa interna, los criterios para garantizar la paridad de género en sus candidaturas, pues, legalmente, tienen la obligación de hacerlo (artículo 3º, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos), pero atendiendo a los parámetros constitucionales y legales, previamente establecidos, así como a lo regulado por el organismo público local en los lineamientos de referencia.

En consecuencia, es **incorrecta e inatendible** la solicitud del Partido Acción Nacional de modificar el inicio del artículo 26 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM, para sustituir el término *“porcentaje de votación obtenida”* por *“competitividad”*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º, párrafo 5, de la Ley General de Partidos Políticos.

**SEXTO. Aplicación del artículo 278 del Reglamento de Elecciones del INE.** El Partido Acción Nacional se inconformó con la interpretación funcional efectuada por el TEEM, en relación con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos



Cargos de Elección Popular ante el IEEM,<sup>34</sup> en el sentido de que el principio de paridad de género debe ser atendida por el partido político, sin importar la forma de participación o asociación política en la que postulen candidatos, por lo que las candidaturas que registren individualmente, en coalición o en candidatura común, contarán como un todo para esos efectos.

El actor considera incorrecta dicha interpretación, puesto que, en materia de coaliciones sólo puede legislar el Congreso de la Unión, por lo que la normativa local debe ser acorde con lo dispuesto en el artículo 278 del Reglamento de Elecciones del INE,<sup>35</sup> en el que se establece que, para cumplir con el principio de paridad, las candidaturas que se registren individualmente como partido, no serán acumulables a las de la coalición.

**El agravio es infundado.**

Como primer punto se debe precisar que, como lo refirió el actor, la regulación del régimen relativo a las coaliciones corresponde al Congreso de la Unión, en términos de lo resuelto por la SCJN, al resolver las acciones de

<sup>34</sup> **Artículo 23.** Los partidos políticos deberán hacer públicos los criterios para garantizar la paridad de género en la postulación de candidaturas antes de que inicie la etapa de precampañas, los que en el mismo plazo deberán ser notificados al Instituto a fin de verificar que éstos sean objetivos, garanticen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y no se asignen exclusivamente a un género las demarcaciones territoriales de menor competitividad.

En caso de que los partidos políticos convengan alguna forma de participación conjunta, de las previstas en la ley, deberán precisar la manera en que darán cumplimiento a esos criterios en los convenios respectivos.

<sup>35</sup> **Artículo 278.**

1. Las coaliciones deberán observar las mismas reglas de paridad de género que los partidos políticos, aun cuando se trate de coaliciones parciales o flexibles, en cuyo caso, **las candidaturas que registren individualmente como partido, no serán acumulables a las de la coalición para cumplir con el principio de paridad.**

inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas, por lo que las entidades federativas no se encuentran facultadas para regular cuestiones relacionadas con dicha figura de participación conjunta, con fundamento en los artículos 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Federal, y Segundo Transitorio, fracción I, inciso f), del Decreto de reformas de diez de febrero de dos mil catorce.

No obstante, en el caso, a partir de lo anterior, la parte actora pretende que se aplique lo dispuesto en el artículo 278 del Reglamento de Elecciones del INE;<sup>36</sup> sin embargo, dicha disposición no fue emitida por el Congreso de la Unión, sino por el Consejo General del INE y no regula las coaliciones sino el registro de candidaturas, por lo que el actor parte de una premisa incorrecta.

Sin perjuicio de ello, los congresos locales sí puedan prever aspectos electorales que se relacionen de manera indirecta con el tema de coaliciones, mas no reglas que puedan modificar este régimen de participación, puesto que la SCJN les reconoció esa facultad en la acción de inconstitucionalidad precisada.

No obstante, como se refirió, las disposiciones reglamentarias tanto del INE como del IEEM, que refiere el actor, no regulan la figura de coaliciones, sino el registro de candidaturas, en particular, en cuanto al cumplimiento del requisito de paridad de género en la postulación de candidatos y candidatas.

---

<sup>36</sup> Recientemente adicionado por virtud del acuerdo INE/CG565/2017 de 22 de noviembre de 2017, por el que se modificaron diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 del propio Reglamento.



Al respecto, la Sala Superior de este tribunal, al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-1198/2017** y **acumulados**, determinó que tanto el INE como los organismo públicos locales -en el caso, el IEEM-, ante la falta de una disposición expresa en la Constitución o la ley, tienen la posibilidad de establecer una regulación, en la que se prevean reglas tendentes a maximizar los derechos, como es el caso de la paridad de género, a efecto de que las mujeres vean reflejado ese derecho no sólo respecto de la postulación de candidaturas, sino también en el hecho de que puedan llegar a ocupar los cargos de elección popular, en términos de lo dispuesto en los artículos 7º, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, párrafo 3, de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 280 del Reglamento de Elecciones del INE.

Por lo que la autoridad administrativa federal tiene atribuciones para emitir el artículo 278 del Reglamento de Elecciones del INE, y la autoridad administrativa local tiene atribuciones para emitir el artículo 23 del Reglamento del IEEM controvertido.

No obstante, siguiendo el criterio sustentado por la Sala Superior en el expediente precisado, se debe privilegiar la aplicación del artículo 23 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM, en razón de que maximiza el derecho de paridad.

Lo anterior, en razón de que, de aplicarse lo dispuesto en el artículo 278 del Reglamento de Elecciones del INE, únicamente se garantizaría la postulación paritaria en las

coaliciones, pero no en la postulación general por parte de cada partido político, lo cual sí se logra con la interpretación efectuada por el TEEM a lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el IEEM.

Adicionalmente, en términos de lo dispuesto en el artículo 12, párrafos primero y quinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 248, último párrafo, del Código Electoral del Estado de México, se establece la obligación a cada partido político, en lo individual, independiente de participar coaligado, de garantizar la paridad de género en las candidaturas locales correspondientes.

Es decir, desde la constitución y ley locales se establece que, para el cumplimiento de esta obligación, el partido político deberá acreditar la postulación paritaria de candidaturas de manera general, con independencia de que algunas hayan sido por sí mismo, otras por coalición y otras más en candidatura común,<sup>37</sup> por lo que es correcta la determinación del TEEM con relación a este punto.

**SÉPTIMO. Efectos.** En términos de lo razonado en el considerando Cuarto, lo procedente es **modificar** la resolución impugnada; **inaplicar**, al caso concreto (en el presente proceso electoral local), lo dispuesto en los artículos 18, segundo párrafo, y 19, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, en la parte que refieren “y

---

<sup>37</sup> Esta Sala Regional, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral ST-JDC-13/2017, por mayoría de votos, determinó que un partido político puede participar en un mismo proceso electoral local mediante las figuras de coalición y de candidatura común, siempre y cuando se celebraran los convenios entre los mismos institutos políticos.



*separarse del cargo noventa días antes de la elección”, así como **invalidar** lo establecido en el artículo 18 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México.*

En consecuencia, se dejan intocadas las demás partes, tanto de la sentencia impugnada, como del reglamento precisado.

Al respecto, toda vez que se trata de una disposición de carácter general emitida por la autoridad administrativa electoral local, resulta procedente prever la **difusión de las partes resolutivas de esta sentencia**, a través del *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México*, así como en la página oficial del Instituto Electoral del Estado de México, en términos de lo dispuesto en los artículos 3º, y 5º, fracción II, de la Ley del Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado de México, así como 92, fracción I, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **modifica** la sentencia impugnada, en términos del considerando Cuarto.

**SEGUNDO.** Se **inaplica**, al caso concreto (en el presente proceso electoral local), lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 18 del Código Electoral del Estado de México, en

la parte que señala “y separarse del cargo noventa días antes de la elección”.

**TERCERO.** Se **inaplica**, al caso concreto (en el presente proceso electoral local), lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 19 del Código Electoral del Estado de México, en la parte que señala “y separarse del cargo noventa días antes de la elección”.

**CUARTO.** Se **invalida** el artículo 18 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México, emitido mediante acuerdo IEEM/CG/194/2017.

**QUINTO.** **Infórmese** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 99, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6°, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Notifíquese, personalmente**, al actor, **por oficio**, al Tribunal Electoral del Estado de México y al Instituto Electoral del Estado de México y, por **estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26; 27; 28; 29; 30, párrafo 2, y 93, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 99 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Publíquese** en el *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México*, y en la página oficial del Instituto Electoral del Estado de México, los puntos



resolutivos de la sentencia, en términos de lo precisado en la parte final del considerando Séptimo.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet. Devuélvase las constancias atinentes al tribunal responsable y, en su oportunidad, remítase el mismo al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, con el voto aclaratorio de la Magistrada Martha C. Martínez Guarneros, lo resolvieron y firmaron la magistrada y los magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el secretario general de acuerdos en funciones, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS**

**MAGISTRADO**

**ALEJANDRO DAVID AVANTE  
JUÁREZ**

**MAGISTRADO**

**JUAN CARLOS SILVA ADAYA**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**ISRAEL HERRERA SEVERIANO**

**VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 199, FRACCIONES V Y XV, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Con el debido respeto de la mayoría, me permito formular el presente voto aclaratorio en razón de que no comparto el criterio sostenido en la sentencia en relación con el término “invalidez” al analizar la constitucionalidad del artículo 18 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México.

Si bien el actor en su escrito de demanda solicita que se inapliquen los artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México y se “expulse” el artículo 18 del citado reglamento, en la sentencia se señala que no se trata de una inaplicación porque el precepto no forma parte de una ley o no es una ley en sentido formal y material, emitida conforme a un procedimiento para su creación y modificación, sino que al tratarse de un precepto contenido en un reglamento el término correcto es invalidación.

Lo anterior atendiendo al control abstracto de constitucionalidad y convencionalidad y legalidad que puede realizar el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con los artículos 25, párrafo 1, inciso I) y 36, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos.

Me permito disentir del término “invalidación” por razón de los siguiente:



El artículo 99, párrafo sexto de la Constitución General de la República, regula que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución, y las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio, lo que en la doctrina se entiende como “control concreto de la norma legal con motivo de su aplicación en un acto o resolución correspondiente”.

Por otra parte, conforme con el artículo 105 de la misma carta magna, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación le corresponde ejercer el control abstracto de leyes generales con motivo de su entrada en vigor y por su sola vigencia causa un perjuicio al destinatario de la norma. La declaración de invalidez de las resoluciones no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables a la materia.

Establecida así las facultades de control constitucional de cada uno de los órganos judiciales en comento, entonces cuando las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realicen un análisis de constitucionalidad de leyes y se determine su contravención al pacto federal, la consecuencia será determinar la inaplicación de la norma al caso concreto, en tanto que la consecuencia de invalidez de ésta será por virtud del estudio que realice la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos efectos serán generales con motivo de su expulsión del orden jurídico al que pertenece.

Ahora bien, cabe mencionar que dentro del orden jurídico nacional, no sólo existen leyes, sino también otras disposiciones que sin seguir un procedimiento legislativo para su creación y modificación, contienen consecuencias de derecho que por su sola entrada en vigor o con motivo de un acto de aplicación pueden afectar la esfera jurídica de los gobernados y por ende resultar contrarios a la Constitución; tales como reglamentos, lineamientos, estatutos, etcétera.

Al respecto, cabe mencionar que la entrada en vigor de una disposición que, sin seguir un procedimiento legislativo para su creación y modificación, no podría ser analizada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la vía de acción de inconstitucionalidad y mucho menos realizarse un control abstracto de la misma, dado que no encuadraría en el supuesto contenido en el artículo 105 Constitucional.

Situación similar ocurre cuando se trata de actos concretos de aplicación de estas disposiciones.

Sin embargo, ello no es obstáculo para que su examen de constitucionalidad pueda realizarse, tratándose de disposiciones de carácter electoral, por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el ámbito de su competencia, pero ajustándose a las facultades permitidas por la Constitución General de la República.

Es decir, el estudio de control constitucional de leyes a cargo de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conduce a determinar la inaplicación de éstas en el caso de contravenir la Constitución.



Siguiendo esta línea, y conforme a un criterio de mayoría de razón, cuando se realice por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el examen de regularidad constitucional ya sea por la vía de control abstracto o concreto, de una disposición que no ha seguido un proceso legislativo para su creación y modificación, y se determine su contravención a la Constitución, entonces la consecuencia será determinar su inaplicación, pues si para el estudio de constitucionalidad de leyes se faculta al Tribunal Electoral poder declarar su inaplicación, entonces no hay razón que justifique que no se pueda aplicar la misma consecuencia tratándose de las disposiciones en comento.

Por las razones que anteceden, es por lo que considero que cuando se determina la irregularidad constitucional de un reglamento, estatuto, etcétera, de contenido electoral, el término adecuado que se debe aplicar es el de inaplicación; ello al margen de si con motivo del control abstracto se determine su expulsión del orden jurídico al que pertenece.

**MAGISTRADA**

**MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS**