

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-REC-1086/2015**

**RECURRENTE: COALICIÓN  
FLEXIBLE “EL ESTADO DE MÉXICO  
NOS UNE” CONFORMADA POR  
LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEL  
TRABAJO Y ACCIÓN NACIONAL**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN**

**PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA  
CIUDAD DE TOLUCA, ESTADO DE  
MÉXICO**

**MAGISTADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE: MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SECRETARIAS: FERNANDO  
RAMÍREZ BARRIOS, MERCEDES DE  
MARÍA JIMÉNEZ MARTÍNEZ,  
MÓNICA LOURDES DE LA SERNA  
GALVAN Y ARANTZA ROBLES  
GÓMEZ**

México, Distrito Federal, a veintidós de diciembre de dos mil quince.

## **SUP-REC-1086/2015**

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de reconsideración identificado con la clave **SUP-REC-1086/2015**, promovido por la Coalición flexible "*El Estado de México nos une*" conformada por los partidos políticos del Trabajo y Acción Nacional, en contra de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Toluca, Estado de México, a fin de impugnar la sentencia de dos de diciembre de dos mil quince, emitida en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **ST-JRC-301/2015**, y

### **RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De lo narrado por el recurrente, en su escrito de reconsideración, así como de las constancias de autos, se observa lo siguiente:

**1. Jornada electoral.** El siete de junio de dos mil quince tuvo verificativo la jornada electoral en la que se eligió a los miembros de los ayuntamientos del Estado de México, entre los que está el correspondiente al Municipio de Tepetzotlán.

**2. Sesión de cómputo.** El diez de junio de dos mil quince, el Consejo Municipal Electoral del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Tepetzotlán concluyó la sesión permanente de cómputo municipal de la citada elección, en la que declaró la validez de la elección y se otorgó la respectiva constancia de mayoría a la planilla postulada por el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano.

**3. Juicio de inconformidad.** Disconforme con lo anterior, el trece de junio de dos mil quince, la Coalición flexible “**El Estado de México nos une**”, por conducto de los representantes propietario y suplente del Partido Acción Nacional, ante el Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con sede en Tepetzotlán, promovieron juicio de inconformidad, a fin de controvertir los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría respectiva.

El medio de impugnación quedó radicado en el Tribunal Electoral del Estado de México con la clave de expediente JI-09/2015.

**4. Sentencia del juicio de inconformidad.** El diecisiete de septiembre de dos mil quince, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia en el juicio de inconformidad señalado en el apartado tres (3) que antecede, en el sentido de confirmar los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, la declaración de validez de la elección y el otorgamiento de la constancia de mayoría respectiva.

**5. Juicio de revisión constitucional electoral.** Disconforme con la sentencia precisada en el apartado que antecede, el veintidós de septiembre de dos mil quince, la Coalición flexible “**El Estado de México nos une**” promovió juicio de revisión constitucional electoral, a fin de controvertir la sentencia mencionada en el apartado cuatro (4) que antecede.

El medio de impugnación quedó radicado en Sala Regional Toluca, con la clave de expediente **ST-JRC-301/2015**.

**6. Sentencia impugnada.** El dos de diciembre de dos mil quince, la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral dictó sentencia en el juicio señalado en el apartado cinco (5) que antecede, cuyos considerandos y punto resolutivo a continuación se transcriben:

[...]

**SÉPTIMO. Análisis de fondo.**

**1. Desechamiento de las pruebas aportadas con el carácter de supervenientes.**

El agravio en estudio resulta **infundado**, en razón de lo siguiente.

En términos de lo dispuesto en el artículo 441, segundo párrafo, del Código Electoral del Estado de México, el que afirma está obligado a probar, por lo que corresponde a las partes en un juicio aportar, oportunamente, los medios de prueba necesarios para acreditar sus afirmaciones sobre los hechos respecto de los cuales deriva determinada consecuencia jurídica y, en particular, la parte actora tiene la carga de aportar los medios de prueba idóneos para acreditar las afirmaciones base de su pretensión.

En ese orden de ideas, acorde con lo dispuesto en los artículos 416 y 419, fracción VI, del referido código estatal, en el caso del juicio de inconformidad local, el actor debió ofrecer y aportar las pruebas al presentar su escrito de demanda, dentro de los cuatro días posteriores a aquél en el que concluyó la sesión de cómputo correspondiente.

Asimismo, en el artículo 440 del Código Electoral del Estado de México, se establece que el resolutor local no debe tomar en cuenta pruebas aportadas fuera de los plazos previstos para ello, salvo que se trate de aquellas con el carácter de supervenientes hasta antes del cierre de instrucción, entendiéndose por éstas las surgidas con posterioridad al plazo en el que debieron ser aportadas o que, existiendo desde entonces, no pudieron ser ofrecidas o aportadas por ser desconocidas o por existir obstáculo insuperable.

En ambos casos, es decir, tanto el surgimiento posterior de la prueba como la imposibilidad de su aportación en tiempo, debe obedecer a causas ajenas a la voluntad del oferente, de lo contrario se permitiría a éste subsanar las deficiencias en el

cumplimiento cabal y oportuno de la carga probatoria que la ley le impone. Lo anterior, en términos de lo previsto en la jurisprudencia **12/2002** de rubro **PRUEBAS SUPERVENIENTES. SU SURGIMIENTO EXTEMPORÁNEO DEBE OBEDECER A CAUSAS AJENAS A LA VOLUNTAD DEL OFERENTE.**<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia, v. 1, pp. 593-594.

En consecuencia, el ofrecimiento de pruebas supervenientes es una cuestión excepcional, que obliga al oferente a acreditar de manera fehaciente, la imposibilidad material o jurídica en que se encontraba para ofrecer las pruebas correspondientes dentro de los plazos legalmente establecidos. Esto es, no basta con que el aportante afirme que no estuvo en condiciones de ofrecer las pruebas en el momento procesal oportuno, sino que debe demostrar de manera objetiva dicha imposibilidad.

En el caso, como se advierte de los antecedentes 3 y 5 de esta sentencia, el trece de junio del año en curso se presentó la demanda de juicio de inconformidad local, y el veinticuatro de agosto siguiente, esto es, más de dos meses después, el actor presentó escrito ante la responsable mediante el cual ofreció diversas pruebas indicando que tenían el carácter de supervenientes. En consecuencia, para que el juzgador estuviera en posibilidad de tomar en consideración dichos medios de convicción, se debía cumplir con alguno de los siguientes supuestos:

- a) Las pruebas debieron haber surgido con posterioridad al trece de junio, por causas ajenas a la voluntad del oferente, o
- b) Existiendo desde entonces, no pudieron ser ofrecidas o aportadas en la demanda por ser desconocidas o por existir obstáculo que no estaba a su alcance superar.

En el considerando segundo de la resolución impugnada, la responsable enlistó las cuatro pruebas documentales que el actor ofreció con el carácter de superveniente, acorde con su escrito, consistentes en: **i)** Resolución de la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional de veintinueve de abril del año en curso; **ii)** Impresión fotográfica de un muro con propaganda del candidato a presidente municipal de Tepetzotlán por Movimiento Ciudadano, con la leyenda "Chirus es naranja"; **iii)** Escrito de queja presentado por la representante del Partido Acción Nacional ante la Junta Municipal 96 en Tepetzotlán, Estado de México (misma que presentó la demanda del juicio local y del juicio citado al rubro), el seis de junio del año en curso y sus anexos, y **iv)** Volante con propaganda del candidato a presidente municipal de Tepetzotlán por Movimiento Ciudadano.

Posteriormente, la responsable razonó lo siguiente para no admitir las mismas:

- A. La primera fue ofrecida pero no aportada;

## SUP-REC-1086/2015

- B.** En cuanto al resto de las documentales, que éstas no cumplen con los requisitos para ser consideradas como supervenientes, puesto que:
  - a)** Con relación al primer supuesto, las pruebas no surgieron con posterioridad a la presentación de la demanda sino que se generaron en el tiempo de campañas del periodo electoral (del primero de mayo al tres de junio), y
  - b)** En cuanto al segundo de los supuestos, que el actor no expuso las razones que justificaran su desconocimiento o el obstáculo para presentarlas previamente, máxime que dichas pruebas fueron aportadas por el propio actor en la queja presentada el seis de junio del año en curso ante el Instituto Electoral del Estado de México.

Por su parte, el actor se inconforma con el desechamiento de las pruebas ofrecidas con el carácter de supervenientes, al considerar que no se establecen argumentos sólidos y jurídicos, toda vez que:

- A.** A juicio del actor, la manifestación de la responsable relativa a que una de las pruebas fue ofrecida pero no aportada, carece de toda lógica, puesto que se trata de sinónimos, por lo que la argumentación es confusa, y
- B.** Con relación a la determinación de la responsable de no considerar como supervenientes las pruebas:
  - a)** El actor señala que no podrían aportarse pruebas relativas a otro tiempo electoral distinto al de las campañas, toda vez que la impugnación se refiere a lo acontecido en ese periodo, por lo que considera que la determinación carece de fundamentación, y
  - b)** En cuanto a que no se justificó la presentación de esas pruebas con posterioridad a la demanda, el actor señala que sí se justificó al “haber mencionado que nos encontrábamos IMPOSIBILITADOS”, lo que, en su concepto, “significa que no las teníamos hasta la fecha de su presentación, significa que carecíamos de ellas y de la falta de posibilidad de haberlas ofrecido en tiempo y forma”.

Con relación al primer punto, no le asiste la razón a la parte actora, puesto que si bien, como lo refiere en su demanda, una de las acepciones de “ofrecer” contempladas en el diccionario de la Real Academia Española corresponde a “presentar” y viceversa, por lo que pueden emplearse como sinónimos, lo cierto es que acorde con la primera de las acepciones contemplada para cada una de esas palabras en el mismo diccionario, se puede distinguir entre ambos términos, ya que por “ofrecer” se entiende el comprometerse a dar o hacer algo, y por “presentar” el poner algo en la presencia de alguien.

En ese sentido, de la simple lectura a lo dispuesto en el artículo 419, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, se advierte el empleo de ambas palabras como verbos distintos, al establecer como requisito de presentación del medio de impugnación el “ofrecer y aportar las pruebas”; es decir, en la

norma se prevén ambas acciones de manera complementaria que deben ser llevadas a cabo por el oferente, al utilizar la conjunción copulativa “y”, por lo que queda claro que estos términos no se emplean como sinónimos en las reglas aplicables en materia probatoria.

Por tanto, en el caso de las documentales, en el escrito del accionante se deben referir las pruebas en que se sustentan las pretensiones, lo que se entiende como ofrecimiento de pruebas, y de manera adjunta al escrito se deben entregar esos medios de convicción, con lo que se cumple con la obligación de aportar las mismas.

Por ello, es adecuada la determinación de la responsable al señalar que si bien se *ofreció* la copia simple de la resolución emitida por la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional de veintinueve de abril del año en curso, relativa a la queja número COE/QUEJA/MEX/068/2015, puesto que en el escrito del actor de veinticuatro de agosto se enlistó esa documental, lo cierto es que el oferente no la *aportó*, ya que no fue anexada al referido escrito.

Aunado a ello, de la revisión a las constancias que integran el expediente del juicio de inconformidad JI/9/2015, en particular las fojas correspondientes al escrito mediante el cual el actor presentó diversas pruebas con el carácter de supervenientes y sus anexos (fojas 165 a 176 del cuaderno accesorio 1) no se advierte que el promovente haya presentado la referida documental.

Con relación al segundo punto, relativo a la determinación de la responsable de no considerar como supervenientes las pruebas, es correcta la actuación de la responsable, puesto que, como lo indicó en su sentencia y es aceptado por el propio actor en su demanda, las documentales no se generaron con posterioridad a la presentación de la demanda. Asimismo, tampoco se acreditó que fueran desconocidas previamente o existiera obstáculo insuperable para aportarlas con la demanda, ni siquiera se argumentó esto último y, por el contrario, existe evidencia de que el actor conocía y tenía cuando menos parte de esas documentales previamente a la presentación de la demanda.

En efecto, en la norma legal de referencia, se permite que se aporten pruebas que fueron generadas previamente a la presentación de la demanda, en un momento ulterior, pero lo condiciona a que fueran desconocidas por el oferente o existiera un impedimento insuperable para haberlas aportado en tiempo, esto implica que se acredite ese impedimento, o cuando menos se exponga, de manera que el juzgador pueda valorar si se actualiza la hipótesis prevista en ley.

En el caso, el actor pretende que esa carga argumentativa sea obviada por el sólo hecho de haber manifestado en el escrito de ofrecimiento de pruebas que se encontraban imposibilitados

para haberlo hecho en tiempo; es decir, no expone y menos aún acredita esa imposibilidad, y pretende que se entienda por esa manifestación que no contaban con la documentación en su momento, lo cual implicaría permitir al oferente perfeccionar o subsanar las deficiencias en el cumplimiento cabal y oportuno de la carga probatoria que la ley le impone, sin más requisitos que manifestar estar imposibilitado para hacerlo en tiempo.

Incluso, aun cuando el actor hubiese manifestado no contar con las documentales previamente, ese hecho quedaba desvirtuado por lo referido por la responsable en la sentencia impugnada, consistente en que el actor conocía y contaba con cuando menos parte de esa información antes de la presentación de la demanda de juicio de inconformidad local puesto que el mismo aportó esas pruebas en la queja presentada el seis de junio del año en curso ante el Instituto Electoral del Estado de México.

**2. Participación simultánea en dos procesos de selección interna.**

En la demanda del juicio de inconformidad local, el actor se inconformó con la entrega de constancias de mayoría a los candidatos propietario y suplente de los cargos correspondientes a presidente municipal, primer síndico y segundo regidor, así como los propietarios de los cargos de tercer, quinto y sexto regidor, por considerar que éstos no cumplían con los requisitos de elegibilidad, en tanto que, en su consideración, actuaron en contravención a lo dispuesto en el artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por haber participado simultáneamente en dos procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, tanto en la coalición actora, como en el partido Movimiento Ciudadano, quien finalmente los postuló.

A partir ello, el actor planteó que se violentaban los principios rectores del proceso electoral, ya que con la participación simultánea, dichos candidatos obtuvieron una ventaja sobre los demás aspirantes, transgrediendo el principio de equidad en la contienda y el de legalidad.

Por otra parte, en la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, el actor argumenta, en síntesis, que la responsable debió acudir a otras fuentes o criterios lógico jurídicos y no encuadrarse a la tipicidad exacta de la conducta controvertida en la legislación estatal, por lo que debió estudiar sobre todo la existencia de violaciones a los principios generales del derecho, derivado de la participación simultánea, tales como la equidad y la certeza en la contienda, puesto que los candidatos se posicionaron con la coalición actora y con el partido Movimiento Ciudadano, lo que les dio ventaja sobre los demás candidatos que sólo se posicionaron en una ocasión ante el electorado, además de que generó confusión y se vulneró la disciplina y la lealtad partidaria que debe existir en beneficio de la colectividad.



Es decir, el actor argumenta que se debió sancionar la participación simultánea en dos procesos internos de selección de diversos candidatos integrantes de la planilla electa, acorde con la prohibición expresa prevista en el artículo 227, fracción V, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que, en su concepto, con ello se transgredieron principios constitucionales.

El agravio de referencia es **infundado**, puesto que no se transgredió algún principio constitucional derivado de las acciones llevadas a cabo por los candidatos a integrantes del ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, postulados por el partido Movimiento Ciudadano, como se explica enseguida.

**a) Tutela de principios constitucionales a través de la causa de nulidad de una elección.**

La vulneración de los principios constitucionales como causal de nulidad de una elección, encuentra asidero constitucional que no sólo permite —sino incluso hace exigible— que los órgano jurisdiccional se erijan como auténticos garantes de la Constitución federal y de los principios previstos en ella; por lo que el tribunal estatal puede declarar la nulidad de la elección del ayuntamiento, cuando se acrediten violaciones graves a los principios constitucionales en la materia.

Una de las razones de ser de la causal de invalidez de elección por violación a los principios constitucionales radica en que existen algunos principios que no se encuentran tutelados a través de las causas de nulidad expresamente señaladas en la legislación (ya sea federal o local), ni a través de la causal genérica. En un inicio dichos principios eran protegidos por el Tribunal Electoral a través de la denominada “causal abstracta de nulidad”, sin embargo, con la reforma constitucional de dos mil siete, dicha causal varió en su nomenclatura pero sin desconocer la necesidad de tutelar el carácter normativo de la Constitución federal, en especial, los principios que deben primar en los procesos electorales.

La Sala Superior de este órgano jurisdiccional federal ha entendido que si bien en el artículo 99 constitucional se hace referencia a que “[l]as salas Superior y regionales del Tribunal [Electoral del Poder Judicial de la Federación] sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes”, esto no podía significar la posibilidad de que se vulneraran los principios básicos que sostienen la voluntad popular depositada en las urnas, por lo que el veintitrés de diciembre de dos mil siete, al resolver el expediente SUP-JRC-604/2007, mejor conocido como el Caso Yurécuaro determinó que, si bien es cierto en aquel caso no se encontraba contemplada expresamente una causa de nulidad de elección por la violación del artículo 130 de la Constitución federal, lo cierto es que existió una vulneración a un principio constitucional.

Así las cosas, la Sala Superior estimó en el referido juicio que:

(...) resulta inconcuso que al tenerse por confirmad[a] la violación de una norma constitucional, la consecuencia jurídica que ha de imponerse, es la relativa a la privación de los efectos legales del acto o resolución que se encuentre viciado. (...) Consecuentemente, una vez establecido que un acto es contrario a las disposiciones de la Ley Suprema, la consecuencia legal ineludible es privarlo de efectos, mediante la declaración correspondiente que se haga en ese sentido o bien mediante la determinación de la nulidad de tal acto; pues no es dable atribuir validez, ni reconocer el surtimiento de efectos de un acto que contraviene a la Constitución. Conforme con lo anterior, resulta legalmente válido sostener que tratándose de actos que contravengan las leyes constitucionales, deben considerarse nulos.

De esta forma, la invalidez de la elección por violación de principios constitucionales consiste en el proceso de identificación, primero, de los principios rectores que deben ser observados para que una elección sea democrática y, en segundo lugar, de la metodología de análisis para determinar si el marco normativo constitucional fue vulnerado y así se constituya la invalidez de una elección.

En forma previa al análisis de los elementos que actualizarían una eventual invalidez de elección, el órgano jurisdiccional correspondiente debe identificar qué es lo que tutela la Constitución federal cuando se lleva a cabo un proceso electoral y qué finalidad tiene el mismo para el Estado constitucional de Derecho, esto es el marco constitucional en donde se encuentran los principios rectores de las elecciones, que hacen de una elección democrática y a su vez válida.

Al respecto, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional ha manifestado, al emitir la **tesis X/2001**, de rubro **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA**,<sup>2</sup> que dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezca el principio de equidad; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral; el establecimiento de condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, así como el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

<sup>2</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, Volumen 2, 1159 -1161.

**b) Nulidad de una elección por violación a principios constitucionales.**

En ese contexto, cuando se demande la invalidez de la elección por violación a principios constitucionales, la interpretación que debe hacer la autoridad electoral recae, fundamentalmente, en esos criterios rectores de una elección democrática.

En diferentes sentencias del Tribunal Electoral se ha hecho valer esta causal de invalidez de la elección y, de esta manera, se ha ido perfilando la metodología para el análisis de esta causal de invalidez de la elección.

A grandes rasgos, y como se desglosa en diferentes sentencias del Tribunal Electoral, entre ellas **SUP-JRC-604/2007**, **SUP-JRC-165/2008**, **ST-JRC-15/2008**, **ST-JRC-34/2008** y acumulado **ST-JRC-36/2008**, **ST-JRC-57/2011**, **ST-JRC-117/2011** y **ST-JIN-26/2012**, la metodología para entrar al estudio cuando existan violaciones a principios constitucionales, se encuentra de la siguiente forma:

- i. La exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional;
- ii. La comprobación plena del hecho que se reprocha;
- iii. El grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral, y
- iv. Determinar si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trate.

En este sentido, tal y como se ha señalado por esta Sala Regional al resolver el juicio de inconformidad **ST-JIN-26/2012** y reiterando lo manifestado por la Sala Superior al resolver el juicio identificado con el número de expediente **SUP-JRC-165/2008**, así como en el criterio adoptado por esta Sala Regional en los expedientes **ST-JRC-15/2008**, **ST-JRC-57/2011** y **ST-JRC-117/2011**, con relación a los dos presupuestos primeramente señalados, cabe referir que corresponde a la parte demandante exponer los hechos que estime infractores de algún principio o precepto constitucional, y aportar todos los medios de convicción que estime pertinentes y necesarios para acreditar el hecho que invoque.

En la referida línea argumentativa se ha sostenido que en todo caso, una vez demostrado el hecho que se aduzca contrario a la Constitución federal, corresponde al tribunal calificarlo para establecer si constituye una irregularidad al encontrarse en oposición a los mandamientos de dicha norma.

Asimismo, se ha sostenido que para determinar el grado de afectación que haya ocasionado la violación sustancial de que se trate, es menester que el juzgador analice con objetividad los hechos que hayan sido probados, para que, con apoyo en los mismos, determine la intensidad del grado de afectación, estimando si es de considerarse grave; exponiendo los razonamientos que sustenten la decisión.

Mientras que, para determinar si la infracción al principio o precepto constitucional resulta cualitativa o cuantitativamente

determinante para invalidar la elección de que se trate, deben seguirse las pautas contenidas en los criterios generalmente aceptados, que versan sobre el análisis del elemento determinante desde un punto de vista cualitativo o numérico.

**c) Determinación de si se actualiza la causal de nulidad.**

A continuación se analiza la comprobación de cada uno de los elementos señalados.

**i. Exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional.**

El primer elemento no se acredita, por lo que no es necesario continuar con el análisis de los demás elementos, como se expondrá enseguida.

Para arribar a la conclusión precisada, es necesario establecer como primer punto los hechos del caso, acreditados mediante las constancias que obran en el expediente, para, a partir de ello, desentrañar los principios y derechos que concurren, y finalmente establecer las conclusiones derivadas de su análisis que evidencien la transgresión o no a principios constitucionales.

**• Hechos jurídicamente relevantes**

El actor parte de una premisa errónea al señalar que los candidatos propietario y suplente de los cargos correspondientes a presidente municipal, primer síndico y segundo regidor, así como los propietarios de los cargos de tercer, quinto y sexto regidor, participaron simultáneamente en dos procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, tanto en la coalición actora, como en el partido Movimiento Ciudadano, quien finalmente los postuló.

En efecto, un proceso de selección interna que, como en el caso, inicia con la convocatoria para participar, culmina con la determinación del órgano partidario correspondiente que señala quién será el candidato postulado por ese instituto político.

Sin embargo, al igual que el proceso electoral, el proceso de selección interna se compone de diversas etapas subsecuentes, dependientes de manera consecutiva, por lo que no puede considerarse que determinada o determinadas personas participaron en un proceso de selección interna, cuando éste no concluyó y, por el contrario, se dejó sin efectos mediante su cancelación, como sucedió en el caso.

Realización de un proceso genuina y ampliamente democrático para la elección de candidaturas que, finalmente, quedó inconcluso, para pasar a una designación por la directiva partidaria.

Los hechos acreditados en el expediente son los siguientes:

- El quince de febrero del año en curso, la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional publicó en sus estrados electrónicos la **Convocatoria** para participar en el

proceso interno de selección de candidatas y candidatos para integrar las planillas de miembros del ayuntamiento en el Estado de México, para el proceso electoral 2014-2015. En la misma se señaló que el método de elección sería el de **votación por militantes** el ocho de marzo de la misma anualidad (fojas 107 a 124 del cuaderno accesorio 2).

- El veintiséis de febrero siguiente, la Comisión Organizadora Electoral en el Estado de México del Partido Acción Nacional emitió el acuerdo COEE/011/2015, a través del cual se registraron las planillas de miembros de ayuntamiento de **precandidatas y precandidatos** de ese instituto político, determinando procedente, entre otras, la planilla encabezada por el ahora candidato electo a presidente municipal de Tepetzotlán (fojas 125 a 132 del cuaderno accesorio 2).
- El seis de marzo de dos mil quince, esto es, dos días previos a la fecha señalada para llevarse a cabo la jornada de elección interna, el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional publicó las providencias SG/058/2015, emitidas por el presidente nacional, mediante las cuales se **canceló** el método de selección de candidatos por elección de militantes, modificando el procedimiento para realizarlo mediante **designación directa**, derivado de la coalición flexible celebrada con el Partido del Trabajo (fojas 133 a 146 del cuaderno accesorio 2).

En el considerando octavo de dicho documento, el instituto político indicó que en aras de evitar la existencia de un ejercicio arbitrario para la postulación de candidatos y permitir la elección por parte de la Comisión Permanente Nacional, previa propuesta del Comité Directivo Estatal en el Estado de México, se debía emitir una invitación a efecto de que todos los interesados en ser designados pudieran “manifestar su aspiración... y en consecuencia, ser considerados para ser postulados”.

- El veintidós de marzo del dos mil quince, la coalición “El Estado de México nos une PT-PAN” emitió la **invitación** a la ciudadanía en general a participar en el proceso para la selección de las candidaturas a alcaldes y planillas, en el Estado de México, con motivo del proceso electoral ordinario local 2014-2015 (fojas 147 a 154 del cuaderno accesorio 2).

En el numeral I del capítulo II de la invitación de referencia, se estableció que, en el caso del municipio de Tepetzotlán, entre otros, los precandidatos registrados para el proceso de selección interna que fue cancelado, serían los que se tomarían en cuenta, y en el numeral II del capítulo IV de la misma invitación, se precisó que los precandidatos no podían llevar a cabo actividades de precampaña.

## SUP-REC-1086/2015

- El veinte de abril del año en curso, todos los candidatos referidos por el actor presentaron **renuncia** al Partido Acción Nacional y al proceso de designación, en los siguientes términos (aunado a que el actor no acreditó que los mismos hubiesen manifestado su intención en participar en el procedimiento de selección interna de la coalición):

Durante varios años he sido miembro activo del partido, me he dedicado en cuerpo, alma, espíritu y con todas mis fuerzas a promover los principios de cambio y de igualdad que están plasmados en nuestros estatutos; sin embargo es de hacer notar que no solamente en el Municipio de Tepotzotlán, sino a nivel Nacional, la militancia hemos sido desconocidos, totalmente ignorados, se ha olvidado la voz de quienes convivimos en el día a día con los problemas que atacan a nuestro municipio.

En el proceso de selección interno para elegir a nuestro candidato a la presidencia municipal, claro ejemplo de democracia, fuimos sorprendidos con la cancelación del mismo; jamás, en ningún momento se bajó información por parte del Nacional ni del Estatal, hacia nuestro comité municipal, sin mayor explicación se cancela la elección y se pasa al proceso de designación; sin tomar en cuenta la propuesta de la militancia, sobre la persona más idónea que nos pueda representar. En donde quedaron nuestros ideales, en donde quedo nuestra dignidad, en donde quedaron los principios que nos enorgullecen como panista???

En este orden de ideas informo mi deseo de Renuncia al Partido Acción Nacional y al proceso de designación, y pese que mi renuncia es una decisión difícil y me entristece, actuó convencido, congruente con verdad. Esto derivado de la insensatez con la que se ha pisoteado los principios de doctrina y la forma en que cuartaron nuestro derecho a elegir a quien representaría a Acción Nacional en los próximos comicios electorales el día 7 de junio. No deseo ser parte de la designación de este proceso.

Así mismo pido sea remitida mi renuncia a las instancias correspondientes y sea retirado mi nombre del Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional.

Sin más por el momento me despido con tristeza por la forma en que no se cumplen los Principios de Doctrina de este partido.

Esto se acredita mediante los acuses de recibo originales que obran a fojas 221 a 238 del cuaderno accesorio 2, en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 5, y 16, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- El veinticinco de abril del año en curso, acorde con lo referido por el actor en el hecho 8 de su escrito de demanda, se publicó en los estrados de la Comisión Organizadora de Elecciones del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, la **designación** de Jesús Morales Aceves, como candidato a presidente propietario de Tepotzotlán, por la coalición actora; es decir, cinco días posteriores a la renuncia de los candidatos precisados. Lo anterior, en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En suma, si bien los candidatos propietario y suplente electos de los cargos correspondientes a presidente municipal, primer síndico y segundo regidor, así como los propietarios electos de los cargos de tercer, quinto y sexto regidor, iniciaron su

participación en el proceso de selección interna de candidatos del Partido Acción Nacional, en atención a la convocatoria emitida para esos efectos el quince de febrero del año en curso, lo cierto es que, derivado del convenio de coalición de ese instituto político con el Partido del Trabajo, ese proceso de selección interna, en el que manifestaron su interés en participar, fue cancelado previamente a su culminación, puesto que dos días antes de la fecha contemplada para llevar a cabo la jornada de elección, se publicaron las providencias que dejaron sin efectos dicho procedimiento de selección.

Por ello, para todo efecto jurídico, los referidos candidatos no participaron en el proceso de selección interna del Partido Acción Nacional, porque éste nunca concluyó, dejándose sin efectos de manera unilateral (con independencia de la legalidad de esta determinación) por el órgano partidario correspondiente, efectuando en su lugar un procedimiento de designación directa, como parte ya de una coalición.

Esto es, la designación de los candidatos de la coalición "El Estado de México nos une PT-PAN", se llevó a cabo mediante un proceso diverso a aquél en el que los candidatos precisados manifestaron su interés en participar, además de que las condiciones en las que su instituto político contendría en el proceso electoral local fueron modificadas, al acudir ahora de manera conjunta con otro instituto político, con aspectos fundamentales diversos, como su ideología y principios.

En el nuevo proceso de selección mediante designación directa, con motivo del convenio de coalición, los candidatos precisados no manifestaron su intención de participar, por el contrario, previamente a la culminación de ese proceso, presentaron su renuncia al Partido Acción Nacional y de manera expresa al procedimiento de selección. Es decir, no manifestaron su interés en participar en ese nuevo proceso de selección, ni esperaron a observar los resultados.

Por su parte, el actor no manifestó, ni se desprende de las constancias que obran en el expediente, que haya controvertido el registro de los candidatos postulados por Movimiento Ciudadano, sino que imputa como reprochable la conducta de éstos, una vez que los resultados de la contienda electoral les fueron favorables.

- **Principios y derechos constitucionales involucrados en el caso**

A partir de los hechos acreditados con las constancias que obran en el expediente, se puede observar la conjugación de diversos principios y derechos previstos en la Constitución federal, en el caso en concreto. A saber: **i)** Derecho a la autodeterminación y autorregulación de los partidos políticos; **ii)** El derecho de coalición, a luz de un interés superior de la militancia; **iii)** Los derechos humanos de carácter político-

electoral de asociación y de ser votado, y **iv)** La disciplina y lealtad hacia la comilitancia.

**i) Derecho a la autodeterminación y autorregulación de los partidos políticos.** En términos de lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, base I, párrafos segundo, tercero y cuarto, y 116, segundo párrafo, fracción IV, incisos e) y f), de la Constitución federal; 5º, párrafo 2; 23, párrafo 1, incisos b), c), e) y f); 31, párrafo 1, y 34 de la Ley General de Partidos Políticos, y 2º, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los partidos políticos tienen en todo momento el derecho constitucional de autodeterminarse y autorregularse, siempre y cuando respeten los límites y en los términos establecidos en la Constitución política y en la normativa aplicable, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

La conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la auto-organización partidaria deberá ser considerada por las autoridades electorales competentes, al momento de resolver las impugnaciones relativas a ese tipo de asuntos.

Al respecto, cabe destacar que en el dictamen de la Cámara de Senadores, relativa al proceso legislativo que dio origen a la reforma constitucional de dos mil siete, en la que se incorporó el párrafo tercero de la base I del artículo 41 constitucional, se observa el alcance o finalidad del concepto de respeto a la autodeterminación, con relación a los procedimientos internos de los partidos políticos, tal como se advierte de la parte destacada de dicho documento, el cual es del tenor siguiente:

La adición de un tercer párrafo en la Base I del mismo artículo 41, para delimitar la intervención de las autoridades electorales en la vida interna de los partidos políticos a lo que señalen la Constitución y la ley, se considera de aprobar en virtud del propósito general que anima la reforma en el sentido de consolidar un sistema de partidos políticos que cuente con un marco legal definido.

Al respecto, la iniciativa propone la siguiente redacción:

"Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley."

Las Comisiones Unidas consideran que es de aprobarse por lo siguiente: la extrema judicialización de los asuntos internos de los partidos políticos es un fenómeno negativo para la democracia mexicana; son varias las causas de tal fenómeno, pero quizá la más importante sea la continuada práctica de la autoridad jurisdiccional federal de realizar la interpretación de las normas constitucionales y legales en materia de vida interna



de partidos, situación que ha derivado en la indebida práctica de sustituir la ley dictada por el Poder Legislativo a través de sentencias emitidas por las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que dan lugar a una compleja y vasta jurisprudencia en la materia, que a su vez retroalimenta la judicialización de la política a extremos cada vez mayores. Ésa no fue la intención ni el espíritu de la reforma electoral de 1996, que instauró el Tribunal Electoral y definió sus facultades y competencias.

La propuesta en comento dará lugar a la reforma de la ley secundaria, a fin de perfeccionar la obligación de los partidos políticos de contar, en sus propias normas y en sus prácticas cotidianas, con órganos internos para la protección eficaz y expedita de los derechos de sus afiliados, sin dilaciones ni subterfugios que hagan nugatorio el ejercicio de los derechos de los militantes.

En este orden de ideas, la interpretación sistemática y funcional del marco constitucional y legal invocado, pone de manifiesto que el principio de auto-organización y autodeterminación de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que sea acorde a los principios de orden democrático, aspectos que se deben plasmar en sus distintos instrumentos normativos.

En suma, el derecho de auto-organización de los partidos políticos, como principio de base constitucional implica la facultad auto normativa de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura, con el fin de dar identidad partidaria, con el propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados.

Con base en lo anterior, es posible afirmar que los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen reconocido el derecho de auto-organización y autodeterminación, que en forma integral, comprende el respeto a sus asuntos internos, entre los que están los procedimientos y requisitos para la selección de sus candidatos en los procesos electorales.

Asimismo, acorde con lo previsto en los artículos 9º, párrafo primero; 35, fracción III, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal; Segundo Transitorio, fracción I, inciso c), del Decreto de reformas y adiciones a la propia Constitución federal de diez de febrero de dos mil catorce; 22 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los partidos políticos tienen como fines primordiales la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, la contribución para la integración de la representación nacional y el posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder

## SUP-REC-1086/2015

público, en tanto organizaciones de estos últimos, de acuerdo con sus programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Esto es, los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política que, como derecho fundamental, se confiere a los ciudadanos mexicanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones y luego aplicaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de ese derecho y su más amplia y acabada expresión, en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar de la autoridad electoral; en consecuencia con lo anterior, desde la propia Constitución federal, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan.

Esa libertad o capacidad auto-organizativa de los partidos políticos que posee varios aspectos, como son la autonormativa, la autogestiva, no es omnímoda ni ilimitada, ya que es susceptible de delimitación legal, siempre y cuando se respete el núcleo básico o esencial del correspondiente derecho político-electoral fundamental de asociación, así como de otros derechos fundamentales de los propios ciudadanos afiliados, miembros o militantes; es decir, sin suprimir, desconocer o hacer nugatoria dicha libertad gregaria, porque las limitaciones indebidamente fueran excesivas, innecesarias, no razonables o no las requiera el interés general, o bien, el orden público, ni el respeto hacia el derecho de los demás.

Los partidos no sólo actúan como vehículo o medio para que los ciudadanos alcancen el poder, sino también como facilitadores de un cambio de fondo en la sociedad, en las formas de participación política. Los partidos políticos, son instrumento en beneficio de la ciudadanía, no son un fin en sí mismo que se abstraiga de quienes finalmente lo conforman: las y los ciudadanos.

En atención a las finalidades constitucionales que, como entidades de interés público, tienen encomendadas, los partidos políticos están obligados a regir sus actividades por el principio de juridicidad y los principios del Estado democrático no sólo por mandato legal sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional.

Además, en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas correspondientes y la interrelación o coexistencia de las prerrogativas partidarias y los derechos de los militantes, los candidatos, dirigentes y simpatizantes, toda autoridad debe respetar tanto el derecho del colectivo como los individuales, sin suprimir o en detrimento de un derecho u otro, y sin desconocer los alcances de cada uno de ellos, sino privilegiando las interpretaciones armónicas. Esto es, en un ejercicio de ponderación jurídica, se debe permitir la coexistencia armónica

o pacífica (interrelacionada) de ambos tipos de derechos, tanto los de los individuos como los del partido político e, incluso, los de la sociedad (porque se trata de entidades de interés público).

En ese sentido, si bien la designación de candidatos para cargos de elección popular corresponde al ámbito interno del partido político, acorde con que las decisiones políticas y el derecho a la auto-organización de éstos, lo cierto es que ello no implica que puedan ser arbitrarias, pues no debe dejar de observarse que las decisiones de los partidos políticos deben ser congruentes y respetuosas de los derechos político-electorales de sus militantes o simpatizantes, atento a los principios de legalidad, constitucionalidad y de máxima publicidad de sus actos.

En efecto, es importante destacar que los partidos políticos deben contar con un diseño normativo e institucional, así como prever las condiciones para que sus militantes puedan ejercer sus derechos, todo para que aquellos puedan cumplir con sus obligaciones, y en esa forma realicen sus finalidades constitucionales, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan (artículo 41, párrafos primero y segundo, de la Constitución federal).

**ii) El derecho de coalición, a luz de un interés superior de la militancia.** La formación de las coaliciones electorales constituye un derecho de los partidos políticos, consistente en la unión temporal de dos o más de ellos con la finalidad de postular un mismo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral, ya sea en las elecciones federales o locales, la cual dejará de tener vigencia una vez concluido el proceso electoral para el cual fue constituida. En el ámbito federal, las coaliciones se encuentran reguladas por lo dispuesto en el artículo segundo transitorio, inciso f), de la Constitución federal y 87 a 92 de la Ley General de Partidos Políticos. En el Estado de México, las coaliciones se encuentran reguladas en lo dispuesto por los artículos 74 a 81 del código electoral local.

Como acto jurídico, las coaliciones se materializan a través de convenios, los cuales son acuerdos de voluntades de dos o más institutos políticos, pudiendo adoptar la forma de coaliciones totales, parciales y flexibles, según convenga a sus intereses. En este sentido, al celebrarse dichos convenios, se establecen derechos y obligaciones recíprocas, los cuales deberán observar invariablemente los requisitos formales contenidos en la ley (artículo 91 de la Ley General de Partidos Políticos), como son: señalar los partidos políticos que conforman la coalición; el proceso que le da origen; el procedimiento interno que cada partido observará para seleccionar los candidatos postulados por la coalición; los documentos en que conste la aprobación de los órganos partidistas, la plataforma electoral, y, en su caso, la plataforma de gobierno, así como la obligación de señalar el partido político

## SUP-REC-1086/2015

al que pertenecen originalmente los candidatos registrados por la coalición y el grupo parlamentario o partido político en el que de resultar electos, quedarían comprendidos, y, finalmente, quién ostentaría la representación de la coalición para la interposición de los medios de impugnación previstos.

El hecho de que las enunciadas prescripciones establezcan los datos que deben consignarse en el convenio de coalición, no implica necesariamente que los partidos suscribientes puedan libremente convenir ese aspecto atendiendo a su entera voluntad o deseo, pues, además de lo establecido en la Ley General de Partidos Políticos y las leyes electorales locales, respecto de la regulación de las coaliciones, primero deben sujetarse a los principios que derivan de la preceptiva constitucional, en especial, su naturaleza jurídica y su finalidad como instrumentos y vehículos que hacen posible el acceso de las ciudadanas y ciudadanos al ejercicio del poder público, en tanto organizaciones ciudadanas, de ahí que se reconozca el interés superior de la militancia; además, existen criterios orientadores y jurisprudenciales en ese sentido, los cuales deben observar los institutos políticos coaligados al momento de establecer su voluntad en el convenio respectivo, como lo es el procedimiento interno para seleccionar los candidatos postulados por la coalición.

En relación a ello, la coalición comprende, entre sus distintas vertientes, del derecho de auto-organización. Ese derecho de auto-organización viene limitado por la propia naturaleza a los partidos políticos, los cuales, como ya fue adelantado, según la propia Constitución federal, son “entidades de interés público”.

El derecho a coaligarse de los institutos políticos guarda ciertos límites establecidos en la ley, los cuales deben reproducirse en el convenio de coalición respectivo, a efecto de que dichas alianzas no resulten un artificio jurídico para vulnerar los principios rectores de la materia electoral.

Es así, que al adoptar la decisión de coaligarse, el partido político debe considerar el interés superior de la militancia, a fin de que no se traduzca en un instrumento jurídico empleado para restringir los derechos de sus militantes sin un beneficio para la colectividad y mediante la garantía de que ello no repercuta enteramente en su perjuicio.

En efecto, tratándose de coaliciones, los partidos políticos pueden flexibilizar aspectos fundamentales, tales como sus principios; sin embargo, esto lo deben realizar a la luz del interés superior de la militancia y no como una cuestión pragmática que atente contra su propio fin como entidad de interés público, y su carácter de organización ciudadana para facilitar, en primer término, el acceso de sus militantes al ejercicio del poder público, y, en segundo orden, de la ciudadanía en general; es decir, no se debe perder de vista el carácter instrumental de los partidos políticos al servicio de las

ciudadanas y ciudadanos, con el objeto de que éstos ejerzan sus derechos de la mejor manera.

No obstante lo anterior, dicho interés superior de la militancia tampoco puede implicar que se anulen, limiten, restrinjan, invisibilicen o proscriban los derechos de los propios militantes, en forma absoluta.

De esta forma, cuando se constituye una coalición, se debe vigilar que coexistan pacíficamente y armónicamente los derechos de la colectividad y de los propios militantes que la integran; por ejemplo, cuando la coalición se realice una vez que se han iniciado procesos de elección interna democráticos, a través de elección directa o indirecta, se deben respetar dichos procesos democráticos, haciendo las adecuaciones que sean idóneas, necesarias y proporcionales para no afectar los derechos de los precandidatos, los candidatos y la militancia en forma injustificada, en aras de un interés superior de la militancia.

Esto es, el interés superior de la militancia no es un derecho absoluto, puesto que la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos (artículo 1° de la Constitución federal) no se suspende con motivo de la conformación de una coalición, lo que obliga a la autoridad, así como a los partidos políticos, a cerciorarse de que los derechos colectivos y los individuales de los integrantes, coexistan en forma armónica y pacífica, surtiendo plenos efectos en la esfera correspondiente, de tal manera que el derecho de coaligarse y la realización del procedimiento interno de carácter democrático se observen, con mayor razón si éste ya inició y en forma indiscutible si ya concluyó, en la medida de lo posible, compatibilizando ambos derechos.

En efecto, el reconocimiento de esa libertad de asociación en materia política para los ciudadanos mexicanos, además de lo destacado, se ve beneficiada por una protección jurídica genérica que tiene como objetivos, por una parte, preservar el disfrute de los derechos fundamentales frente a terceros -lo cual, cuando se trata de personas físicas o colectivas, en la doctrina se ha denominado *drittwirkung*- y, por la otra, establecer condiciones que hagan efectivo el disfrute de tales derechos humanos o fundamentales. Esta medida encuentra sustento en la normativa fundamental del sistema jurídico nacional, a través de lo dispuesto en los artículos 5°, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se significa por cuanto a que está dirigida al resto de las personas físicas o jurídicas, imponiéndoles un deber de abstención, cuando se prescribe que ninguna de las disposiciones del Pacto Internacional o la Convención Americana precisados puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la

destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto y la Convención o a su limitación en mayor medida que la prevista en éstos. Es decir, no es válido que persona alguna esgrima como argumento que so pretexto de que se ejerce un derecho humano o fundamental, como puede ser el de asociación político-electoral (el derecho a coaligarse), se puede suprimir el ejercicio o goce de los derechos humanos o fundamentales de los demás, ni limitarlos en mayor medida que los previstos en dicha normativa. Como se puede advertir, en este sentido el derecho político-electoral fundamental de asociación admite limitaciones legales y por ello se corrobora que no es un derecho absoluto.

El carácter que tienen los partidos políticos –nacionales y estatales- como entidades de interés público, no es una expresión declarativa sino que tiene un desarrollo normativo, ya que la vida de los partidos políticos es objeto de configuración o regulación legal, a través de limitaciones o restricciones, o de medidas facultativas relativas a los aspectos torales que atañen a la vida institucional de los partidos políticos cuyo marco normativo y núcleo esencial, en tanto garantías institucionales, se delinearán en la normativa electoral, a través -como se vio y según lo ha sostenido esta Sala Superior- del establecimiento del contenido mínimo de sus documentos básicos y mediante el reconocimiento de ciertos derechos y obligaciones (por ejemplo, los contemplados en los artículos 23 y 25 de la Ley General de Partidos Políticos) que permitan la consecución óptima de sus fines o, dicho en otros términos, el logro de su misión democrático-constitucional.

**iii) Los derechos humanos de carácter político-electoral de asociación y de ser votado.** En los artículos 9° de la Constitución federal; 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce el derecho de reunión, el cual debe tener un carácter pacífico (y sin armas, como se prescribe en el Pacto de San José). Por su parte, el derecho de asociación está previsto en el propio artículo 9° constitucional, así como en los artículos 22 del Pacto Internacional citado y 16 de la Convención Americana de referencia. Por esa cuestión meramente formal tienen un carácter fundamental, al estar reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo XXI) se agrega que las reuniones pueden ser de carácter transitorio o en manifestaciones públicas y que se puede ejercer (para la defensa) de intereses comunes de cualquiera índole. En sentido similar, en la Constitución federal se prohíbe coartar el derecho de asociación o de reunión cuando tenga un objeto lícito y que no pueden disolverse las asambleas o reuniones que tengan por objeto hacer peticiones o presentar protestas por algún acto a la autoridad.

La libertad de asociación tiene un lugar especial en el derecho internacional de los derechos humanos, porque está prevista en las normas constitutivas de la Organización de Estados Americanos y de la Organización Internacional del Trabajo. Es un derecho de contornos amplios porque se extiende a las asociaciones de cualquier índole. Guarda relación con el carácter social o gregario del ser humano quien “sólo en ella [la comunidad] puede desarrollar libre y plenamente su personalidad” (artículo 29 de la declaración Universal de Derechos Humanos) y, a la vez, la asociación de un individuo con otros fortalece la sociedad y potencia su desarrollo. En este sentido, se reconoce “la importancia de la contribución de las organizaciones, tales como los sindicatos, las cooperativas y asociaciones culturales, profesionales, de negocios, vecinales y comunales, a la vida de la sociedad y el proceso de desarrollo” (artículo 45 de la Carta de la Organización de Estados Americanos).<sup>3</sup>

3 O'Donnell, Daniel, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano*, Bogotá, Oficina en Colombia del alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2004, p. 709.

En el sistema jurídico nacional de México, el derecho de reunión y el de asociación tienen una proyección específica en el ámbito político, porque están limitados a los ciudadanos mexicanos (artículo 9º, párrafo primero, de la Constitución federal). En el ámbito político, el derecho de asociarse para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país es una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos y sólo a éstos les corresponde el derecho de formar partidos políticos, en el entendido de que en cada uno de esos casos debe ser de manera libre e individual (artículos 35, fracción III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha considerado:

El derecho a la participación política permite el derecho a organizar partidos y asociaciones políticas, que a través del debate libre y de la lucha ideológica puedan elevar el nivel social y las condiciones económicas de la colectividad, y excluye el monopolio del poder por un solo grupo o personas.

...

En este contexto, los gobiernos tienen frente a los partidos políticos y al derecho a la participación política la obligación de permitir y garantizar la organización de todos los partidos políticos y otras asociaciones, a menos que éstas se constituyan para violar derechos humanos fundamentales; el debate libre de los principales temas del desarrollo socioeconómico; la realización de elecciones generales, libres y con las garantías necesarias para que sus resultados representen la voluntad popular.<sup>4</sup>

4 "Derechos humanos, derechos políticos y democracia representativa", Informe 1990-1991, pp. 557-558.

En su jurisprudencia, la misma Comisión Interamericana reitera que:

La Comisión ha opinado ya sobre el valor que asigna al papel de los partidos políticos como órganos legítimos para presentar en el proceso electoral las individualidades que unifican su personería en esas entidades. La Comisión sostuvo en un caso anterior referido al mismo tema que los partidos son institutos necesarios en la democracia (...)<sup>5</sup>

5 Caso Whitebeck Piñol vs. Guatemala, párrafo 8 (1994), citando a Ríos Brito vs. Argentina (supra).

En el caso de los partidos políticos, como se precisó, desde el artículo 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución federal, se les reconoce como entidades de interés público, en consideración a los fines encomendados constitucionalmente (la promoción de participación del pueblo en la vida democrática; la contribución a la integración de la representación nacional, y el posibilitar el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, como organizaciones ciudadanas). Dicho *status* constitucional implica el interés de la sociedad y el compromiso del Estado en que dispongan de condiciones jurídicas y materiales para la realización de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

Los partidos políticos tienen reconocida una libertad de organización, como ha sido sostenido reiteradamente por esta Sala Superior (*verbi gratia*, SUP-JDC-021/2002 y SUP-JDC-803/2002), en tanto que sus afiliados tienen derecho a participar en la formación de la voluntad partidaria.

En tal virtud, el derecho fundamental político-electoral de asociación comprende el derecho del ciudadano a afiliarse; el derecho del socio, miembro o afiliado a permanecer en la asociación (partido o agrupación política) mientras no incurra en causa o motivo (legal o estatutariamente) justificado alguno para su expulsión, separación o suspensión, con las debidas garantías (esto es, el régimen disciplinario partidario debe tener un contenido garantista), y el derecho de renunciar a dicha militancia e, incluso, el de adquirir otra distinta o ser independiente.<sup>6</sup>

6 Cfr., las sentencias recaídas en los juicios para la protección de los derechos político electorales con número de expediente SUP-JDC-803/2002 y SUP-JDC-393/2005, así como SUP-JDC-415/2007 y sus acumulados, SUP-JDC-694/2007 y SUP-JDC-695/2007.

Bajo la premisa de que los derechos fundamentales irradian a todos los sectores del ordenamiento jurídico y no nada más a las relaciones del individuo frente a los órganos del poder público (SUP-JDC-805/2002 y SUP-JDC-807/2002), es por eso que todos los derechos que los militantes tienen como personas, antes que militantes, también deben garantizarse en el seno de los actos partidarios.<sup>7</sup>



7 Ortiz Flores, Javier, "La ponderación y la libertad de expresión", *Libertad de expresión. Análisis de casos judiciales*, Santiago Vázquez Camacho (compilador), México, Porrúa, 2007, pp. 4973.

El interés de la sociedad en los aspectos relevantes de la vida de los partidos políticos, el cual se ejerce a través del Estado, tiene por objeto asegurar la sujeción puntual y efectiva de los partidos políticos nacionales al orden jurídico. De conformidad con lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, es obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático. Esto es, los partidos políticos –como todos y cada uno de los órganos del poder público– están vinculados a la Constitución y, en general, al sistema jurídico nacional. Ello tiene su razón de ser en el papel que los partidos políticos están llamados a realizar en un Estado constitucional democrático de derecho, es decir, en atención a las finalidades constitucionales que, como entidades de interés público, tienen encomendadas. Esto es, están obligados a regir sus actividades por el principio de juridicidad y los principios del Estado democrático no sólo por mandato legal sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional.

Una interpretación distinta implicaría prohiar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho.<sup>8</sup> Esto porque no puede haber democracia sin el sometimiento pleno al derecho de todos los sujetos jurídicos, incluidos todos y cada uno de los órganos del poder público y, en particular, los partidos políticos, en tanto entidades de interés público.

8 García de Enterría, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho administrativo*, 3ª ed., Madrid, Civitas, 1983.

Asimismo, la declaración de principios de todo partido político nacional –declaración de principios a los que deben adecuarse el programa de acción y los estatutos partidarios– deberá establecer la obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la ley electoral federal.

Como corolario de lo anterior, ninguna actividad de los partidos políticos nacionales ni la de sus directivos o militantes (siempre que sobre estos últimos, razonablemente le sea exigible al propio partido político el determinar o dirigir su conducta y, por ello, le sea reprochable) puede contradecir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133 de la Constitución federal.

## SUP-REC-1086/2015

Por consiguiente, dado que una condición necesaria del Estado constitucional democrático de derecho es el sometimiento al derecho y toda vez que los partidos políticos tienen que sujetar su conducta a los principios del Estado democrático, tal como se ha establecido, entonces los partidos políticos (como sus dirigentes y militantes) tienen que sujetar necesariamente su actuación al principio de juridicidad y, en tal virtud, observar y respetar los derechos y libertades fundamentales establecidas en la Constitución.

Lejos de debilitarse o atenuarse, los derechos fundamentales de los afiliados cobran plena vigencia en el interior de los partidos políticos y dicha estructura gregaria es un instrumento que permite dar un mejor sentido y fortalecer el ejercicio de los derechos de los militantes hacia el resto de la colectividad o sociedad, inclusive, frente a los adversarios en la contienda electoral. Con la afiliación partidaria, tales derechos de los asociados (como los derechos de votar, ser votado y reunión) se potencian al mayor grado. La coraza protectora que constituyen los derechos fundamentales, en tanto coto vedado o límite de lo decidible no es removida cuando los ciudadanos ingresan a un partido político.

El sostener lo opuesto violentaría no sólo lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución federal, de acuerdo con el cual en los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de los derechos fundamentales reconocidos en la propia Constitución, los cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y con las condiciones que la misma establece, sino también diversos instrumentos internacionales protectores de derechos humanos suscritos y ratificados por el Estado mexicano, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establecen [en sus artículos 5º, párrafo 1 y 29, inciso a), respectivamente] que ninguna disposición de dichos instrumentos de derecho internacional público puede ser interpretada en el sentido de permitir a alguno de los Estados Partes, **grupos** (en donde quedan comprendidos los partidos políticos) o personas, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la convención (*verbi gratia*, los derechos fundamentales de carácter político-electoral) o limitarlos en mayor medida que la prevista en ellos.

Acorde con lo anterior, entre los principales derechos con que cuentan los afiliados de un partido político, para los efectos que corresponden al presente asunto, destaca el derecho a ser votado (artículos 35, fracción II, y 36, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23, párrafo 1, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Bajo ciertas condiciones, se puede generar un conflicto entre los derechos del partido político y los derechos político-

electorales del afiliado. Sin embargo, este aparente conflicto no podría resolverse, sin más, prohibiendo, restringiendo o menoscabando los derechos de los militantes. Tampoco, es el caso que los derechos político-electorales de los militantes sean inderrotables, ya que en un caso concreto pueden ser derrotados por otro derecho fundamental constitucionalmente tutelado. De ahí que la resolución tenga que pasar por la ponderación en cada caso concreto entre los derechos político-electorales del afiliado y el derecho de auto-organización de los partidos políticos, que incluye, por una parte.

Los derechos fundamentales en cuestión (derechos de reunión y de asociación, así como de ser votado) tienen protecciones específicas puesto que:

- i) Las condiciones para la validez de las limitaciones, a su vez, sirven como garantías, porque los operadores jurídicos (autoridades) no pueden extenderlas a cuestiones distintas de las que están autorizadas en el bloque de constitucionalidad, y
- ii) No es válido que algún Estado, grupo o individuo emprenda actividades o realice actos encaminados a la destrucción de los derechos de reunión y el de asociación, así como de ser votado (*drittwirkung*).<sup>9</sup>

9 En los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con números de expediente 415, 694, 691 y 2027 del 2008, así como en el juicio de revisión constitucional electoral con número de referencia 803 del 2002, la Sala Superior reconoció que los particulares no pueden realizar actos que atenten contra la eficacia de los derechos fundamentales, tal y como lo ha sostenido el Tribunal Constitucional Alemán.

El derecho a ser votado, como los derechos de reunión y de asociación no tienen carácter absoluto o incondicionado, porque desde los propios ordenamientos invocados se establecen limitaciones, como lo ha reconocido esta Sala Superior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Específicamente, con relación al derecho de reunión se prescribe que debe ser pacífico (artículos 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), y que éste derecho como el derecho de asociación pueden estar sujetos a restricciones previstas legalmente, que sean necesarias en una sociedad democrática. En todos los casos (derechos a ser votado, de reunión y asociación), se dispone que las restricciones deben ser en interés de la seguridad nacional, de la seguridad y del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o las libertades de los demás (artículos 6°, párrafo primero, de la Constitución federal; 19, 21 y 22 del citado Pacto, así como 13, 15 y 16 de la Convención de referencia).

De acuerdo con la narrativa constitucional y de los tratados internacionales, las limitaciones a los derechos de reunión y de

## SUP-REC-1086/2015

asociación, así como a ser votado, a su vez, para que resulten válidas están sujetas a ciertas condiciones:

- i) Son taxativas;<sup>10</sup>
- ii) Deben estar previstas legalmente, y
- iii) Deben ser **necesarias**<sup>11</sup> para la consecución del aseguramiento y protección de otros bienes jurídicos o en una sociedad democrática, o bien, como se agrega en la Convención Americana de Derechos Humanos, por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

10 En la mayoría de las constituciones de las modernas democracias constitucionales (con la excepción notable de la Constitución de los Estados Unidos de América) y en las normas del Derecho Internacional de los derechos humanos se establecen en forma expresa límites a la libertad de expresión, ya sea mediante una cláusula general de limitaciones (como en la Carta Canadiense de Derechos y Libertades), que se ha convertido en un modelo dominante, o bien mediante una lista de límites o restricciones (como el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales). Esta diferencia produce un contraste en la forma en que los tribunales, constitucionales o supra-nacionales, resuelven los casos, toda vez que el segundo enfoque permite transparentar un balance del derecho de libertad de expresión con otros derechos, bienes constitucionales y valores. *Cfr.*, la sentencia correspondiente al expediente SUP-JDC-393/2005 de esta Sala Superior.

11 Este término es utilizado expresamente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo que, en forma natural o lógica, lleva a realizar ejercicios de ponderación para establecer los alcances del derecho y sus correlativas limitaciones.

El requisito de validez de las limitaciones por el cual se exige que las mismas estén previstas en leyes, debe considerarse en el sentido de que las mismas leyes lo deben ser desde una perspectiva formal y material. Esto es, su establecimiento debe ser a través del procedimiento respectivo para su creación y modificación, así como por los órganos facultados para establecerlas [como principio jurídico que deriva de lo dispuesto en el artículo 72, inciso f), de la Constitución federal] y que dichas normas jurídicas, para que lo sean, cumplan con los requisitos de abstracción, generalidad, heteronomía y coercibilidad. La realización de este ejercicio es jurídicamente dable para esta Sala Regional, a través de los actos de aplicación de la ley, en términos de lo prescrito en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución federal.

Además, las limitaciones previstas legalmente deben ser propias de una sociedad democrática, por cuanto a que sean necesarias para permitir el desarrollo social, político y económico del pueblo, así como de la propia persona; el ejercicio efectivo de la democracia representativa como base del Estado de derecho y el régimen constitucional; la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al orden constitucional; el respeto de los derechos humanos y las libertades

fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; la separación e independencia de los poderes públicos; la transparencia de las actividades gubernamentales; la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública; el respeto de los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa; la subordinación constitucional de todas las instituciones del estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al Estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad; el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas, y la participación de la propia ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo.<sup>12</sup>

12 Cfr. Carta Democrática Interamericana.

En congruencia con los criterios que reiteradamente ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal, lo cual se anticipó, las limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales (en el presente caso, la libertad de expresión, así como los derechos de reunión y de asociación en el ámbito político-electoral) han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución federal, así como en la tesis jurisprudencial de rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**<sup>13</sup>

13 Publicada en la compilación oficial *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013*, Jurisprudencia, volumen 1, pp. 301-302.

Dado el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 de la Constitución federal, se sigue la consecuencia de que normas jurídicas de menor jerarquía normativa, como son leyes, reglamentos o las llamadas normas jurídicas individualizadas (actos y resoluciones administrativas o sentencias), incluso, la normativa partidaria, no pueden imponer mayores límites a la libertad de expresión y los derechos de reunión y de asociación que los permitidos en el bloque de constitucionalidad.

Ante ello, resulta necesario que el órgano jurisdiccional realice un examen cuidadoso de los derechos fundamentales, bienes constitucionales y valores que confluyen en un determinado caso concreto a fin de impedir la limitación injustificada y arbitraria del derecho a ser votado, así como los derechos de reunión y de asociación. Para ello, en congruencia con los criterios que reiteradamente ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal, semejantes limitaciones han de interpretarse en forma estricta, al mismo tiempo que los derechos fundamentales (en el presente caso, el derecho a ser

votado, así como los derechos de reunión y asociación en el ámbito político-electoral) han de interpretarse en forma amplia o extensiva a fin de potenciar su ejercicio. Es decir, desde la preceptiva constitucional y la de los tratados internacionales existe una tensión natural entre dichos derechos y sus limitaciones.

**iv) La disciplina y lealtad hacia la comilitancia.** Para esta Sala Regional Toluca existe un principio constitucional por el cual se postula un deber de lealtad de los militantes, dirigentes, precandidatos y candidatos hacia los demás afiliados o militantes del mismo partido político, del cual deriva una prohibición de participar en más de una contienda intrapartidaria y ser registrado por más de un partido político sin que medie una coalición o candidatura común, sobre todo cuando un resultado democrático no hubiere sido favorecedor para cierto correligionario. En efecto, a través de una interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 59; 115, fracción I, párrafo primero, y 116, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución federal, se puede reconocer la existencia de dicho principio constitucional (deber de lealtad hacia los comilitantes o cofiliados), tan es así que dicho principio se desarrolla o instrumenta en la legislación secundaria mediante la prohibición de la doble afiliación de una persona a partidos políticos ya registrados o en formación (artículo 18 de la Ley General de Partidos Políticos); la prohibición absoluta para que los ciudadanos participen simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos, sin que entre ellos medie convenio para participar en coalición (artículo 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales); la restricción para que algún partido político registre a un candidato de otro partido político sin que exista una coalición (artículo 87, párrafo 6, de la Ley General de Partidos Políticos), por ejemplo, en lo que corresponde al ámbito federal.

Mientras que, por lo que respecta al ámbito local, dicho principio se encuentra establecido, *verbi gratia*, en la prohibición de doble afiliación (artículo 48 del Código Electoral del Estado de México), y en la posibilidad de la elección consecutiva (artículos 18 y 19 del Código Electoral del Estado de México). En dicho código se dispone que ningún partido político podrá postular como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición (artículo 75, fracción II, del Código Electoral del Estado de México).

Como se puede advertir de lo anterior, tanto en el orden federal como el local del Estado de México, tal principio constitucional de lealtad hacia la militancia partidaria tiene un significado definitorio y fundamental del sistema democrático nacional. Dicho en otros términos en los procesos intrapartidarios y

electorales está prohibido el transfuguismo político. Luego la vulneración de dicho principio constitucional es inadmisibles por su carácter sustancial y dada la interdependencia de ese deber de lealtad hacia la militancia con el ejercicio del derecho de asociación partidaria y el derecho de los otros contendientes a participar en procesos electorales auténticos es que su vulneración es determinante para el desarrollo de un proceso electoral constitucional y democrático.

Es así, que el transfuguismo político trae como consecuencia una vulneración directa al principio de equidad en la contienda electoral. En ese sentido, el catedrático Javier García Roca<sup>14</sup> ha señalado que la expresión transfuguismo, define a las personas que pasan de una ideología o colectividad a otra; a los titulares de un cargo público que no lo abandona al separarse del partido que lo presentó como candidato, y al militar que cambia de bando en tiempo de conflicto, admitiendo de forma figurada que la lucha partidaria tenga a menudo algo de conflicto bélico no declarado e incruento.

14 Santolaya Machetti, Pablo y Corona Ferrero Jesus Ma., *Transfuguismo Político, Escenarios y Respuestas*, Pamplona, Thomson Reuters, 2009, pp. 40-43 y 70-72.

A partir de una disección analítica, el transfuguismo se compone por los siguientes elementos:

- a) Una ruptura injustificada por un cargo público representativo;
- b) La disciplina de partido propia de un determinado grupo político;
- c) La actuación de un órgano local;
- d) La votación en contra del resto de los cargos que fueron elegidos por los ciudadanos en una misma candidatura, y
- e) Las consecuencias indeseables en las relaciones entre mayoría de gobierno y minorías de oposición.

Por tanto, un voto inesperado, política o éticamente injustificable explica habitualmente el acto del transfuguismo, pero puede plasmarse en otras conductas, como lo es un cambio de grupo o el abandono del grupo originario y la ausencia deliberada e injustificada en una votación; es decir, la "traición", a la formación política con la que se comulga.

En ese sentido, la historia de una tráfuga suele ser el reflejo de un desvanecimiento político, los cuales generan rupturas estructurales en las instituciones políticas, pues, en muchos casos, una vez que son conseguidos los objetivos se diluye la fuerza representativa de un grupo social que debería prevalecer a efecto de fortalecer la democracia.

## SUP-REC-1086/2015

Por cuanto hace a las medidas para desincentivar el transfuguismo derivado de la regulación, democratización y selección interna de los candidatos, es relevante señalar el abandono de las leyes generales hacia regulación de dicho procedimiento intrapartidario, siendo este el aspecto central del cual el legislador federal y ordinario debería ocuparse, a efecto de impedir el fenómeno del transfuguismo, y no la revocación del mandato. Para García Roca hablar de la selección de los candidatos, es dar por supuesto que dentro de los partidos políticos, no debería de haber una verdadera elección y participación de los militantes, ya sea por razones de eficiencia y estabilidad interna, o por decantarse a favor de un reclutamiento basado en preferencias más o menos subjetivas de las cúpulas. Empero, en buena lógica jurídica, si esa selección fuere arbitraria y desviada de la regularidad y del respeto a los procedimientos internos de selección, podría contaminar todo el proceso electoral.

En ese orden de ideas, en un estado ideal de cosas, los partidos políticos tendrían la obligación de mantener una armonía interna, la cual favorezca la permanencia y desarrollo de sus militantes, a fin de lograr, por una parte, la estabilidad de sus actores y, por la otra, la consolidación como opción política para el electorado, para así evitar que quien habiendo ganado el cargo público representativo por medio de la lista de un partido, se cambia al grupo parlamentario de otro partido.

Respecto al tema, vale la pena referir lo sostenido por esta Sala Regional al resolver el expediente **ST-JRC-142/2015 y acumulados**, relativo a que en la Constitución Colombiana, paradigmática en el sistema interamericano, ha llevado normas como éstas a rango constitucional (la lealtad hacia la comilitancia), y estas mismas han sido interpretadas, en una pluralidad de ocasiones, como normas que salvaguardan valores esenciales para el funcionamiento del sistema de partidos y de la democracia constitucional. El Órgano Reformador de la Constitución estableció en el artículo 107, mediante modificación por acto legislativo 1/2003, una prohibición de la doble militancia, así como de transfuguismo en proceso electoral, de modo que ahora señala:

Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse. **En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos con personería jurídica.** Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas



populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. **Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.** También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos.

En torno a ello, resulta igualmente paradigmática la sentencia C-342/06<sup>15</sup> (cuyos criterios han sido reiterados, entre otras, en las diversas 303/10 y 334/14), en la que se dijo:

15 De la cual fue ponente el Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, hoy Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

... entiende la Corte que la prohibición constitucional dirigida a los ciudadanos de pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica significa ser miembro de dos de ellos al mismo tiempo, es decir, encontrarse formalmente inscrito como integrante de aquéllos. Como lo ha considerado el Consejo de Estado, la interdicción pretende fortalecer a los partidos políticos, motivo por el cual le corresponde a éstos “ejercer mediante sus reglamentaciones internas el control y vigilancia para evitar que sus afiliados incurran en doble militancia, con las consecuencias que ello les acarrearía” . De igual manera, el Consejo de Estado sostuvo que el derecho que la Constitución le reconoce a todos los nacionales de fundar y organizar partidos y movimientos políticos, al igual que aquel de afiliarse y retirarse de los mismos, implica “deberes y obligaciones referidos no sólo a los partidos y movimientos políticos, sino también a los ciudadanos que los conforman, por ello la prohibición de la doble militancia, establecida en el inciso segundo del artículo 107 de la C.N. reformado por el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2003” .

En pocas palabras, la proscripción de la doble militancia apunta a consolidar partidos y movimientos políticos fuertes, en el sentido de evitar que determinados ciudadanos puedan llegar a interferir indebidamente en el funcionamiento de una organización política a la cual realmente no pertenecen, e igualmente, ejercer ciertos derechos estatutarios reservados a quienes sí comparten una determinada ideología o programa político. Con todo, la Corte entiende que la prohibición constitucional dirigida a todos los ciudadanos de pertenecer simultáneamente a dos partidos o movimientos políticos con personería jurídica, no puede afectar, de manera alguna, el libre ejercicio del derecho al sufragio.

(...)

En efecto, las claras relaciones existentes entre los partidos políticos y la conformación y funcionamiento de los grupos parlamentarios explican el rechazo a la práctica del transfuguismo, entendido, en términos amplios, como una deslealtad democrática. En efecto, dicho fenómeno perverso, constante en partidos políticos latinoamericanos y que ha conducido a aquello que la doctrina denomina “electoral volatility”, denota en el elegido una falta de firmeza ideológica, debilidad de convicciones, exceso de pragmatismo y anteposición de intereses personales y egoístas sobre aquellos programas e ideario del partido político que lo llevó a ocupar un cargo de representación popular, y por supuesto, un fraude a los electores. Al respecto, Presno Linera explica que el transfuguismo consiste en que “una persona, afiliada o no a una formación política, que ha concurrido a las elecciones en una candidatura y que luego se marcha a un Grupo Parlamentario distinto de aquel que es expresión de su candidatura electoral, pues está asegurada en los Reglamentos Parlamentarios la vinculación entre los Grupos y las mencionadas candidaturas” . De tal suerte que dicho fenómeno ha de reconducirse a la actuación de los representantes en sede institucional, y por ende, no se presenta, en estricto sentido, en relación con el funcionamiento interno de los partidos políticos o respecto a la conducta de sus militantes. Así mismo, es necesario precisar que el rechazo que produce la práctica del transfuguismo político no puede ser entendido en términos absolutos, en el sentido de que igualmente resulte reprochable el comportamiento de quien, movido por sus íntimas convicciones ideológicas decida abandonar una agrupación política y vincularse a otra.

En este orden de ideas, las prohibiciones de la doble militancia, en el sentido de pertenecer simultáneamente a dos bancadas, y del transfuguismo político parten de entender que no se trata simplemente de una discrepancia entre el parlamentario y la formación política que avaló su candidatura en las anteriores elecciones o el grupo parlamentario surgido de aquélla, sino que su rechazo se apoya en el fraude que se le comete a los electores, quienes votaron por un determinado programa al cual se comprometió a defender el elegido mediante su bancada en una determinada Corporación Pública.

Más adelante, al dictar la Sentencia C-303/10, la Corte Constitucional de Colombia volvió sobre este tema e hizo varias señalizaciones que vale invocar en esta ocasión, tanto en lo tocante a las funciones constitucionales que pesan sobre los partidos políticos, como sobre la importancia de apuntalar la institucionalidad en el sistema de partidos políticos. Se dijo:

16. El papel de los partidos políticos en el Estado Constitucional signado por los principios de democracia participativa y de soberanía popular, también experimenta un cambio cualitativo en los términos antes expuestos. Durante la vigencia del régimen constitucional anterior, basado en la democracia representativa, los partidos y movimientos políticos tenían como función principal la de servir de intermediarios entre los ciudadanos y el ejercicio del poder político, habida cuenta que el vehículo para su interacción con el Estado era, esencialmente, el ejercicio del derecho al voto universal y libre. **En el actual modelo constitucional, que reconoce el carácter universal y expansivo de la democracia, los partidos y movimientos políticos adquieren funciones más complejas que agenciar un grupo identificable de intereses, puesto que también están llamados a racionalizar y hacer operativa la vida política la Nación, de manera que los ciudadanos puedan ejercer, en la mejor y mayor medida posible, su derecho constitucional a la participación material y con incidencia efectiva en las decisiones que los afectan.**

De acuerdo con tesis expuestas por autores significativos de la teoría política,<sup>16</sup> puede sostenerse que los partidos y movimientos políticos cumplen sus funciones mediante dos planos diferenciados, que demuestran su carácter central para las democracias contemporáneas. De un lado, tienen una función instrumental, esto es, *expresan* los intereses y exigencias de inserción en la agenda pública de determinados grupos sociales, faceta que los inserta decididamente en el ámbito de la representación política. (...) De otro lado, los partidos y movimientos políticos cumplen el papel de *canalizar* la voluntad pública, de forma que inciden inclusive en el contenido concreto de la pluralidad de intenciones, usualmente contradictorias y yuxtapuestas, de los ciudadanos.<sup>17</sup> Esta función sustenta, a juicio de la Corte, el **vínculo necesario entre el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos y la vigencia del principio democrático participativo, en especial su faceta pluralista.** En efecto, ante la complejidad propia de la sociedad contemporánea y **el carácter institucionalizado de los mecanismos de participación ciudadana, se hace imprescindible contar con instancias que aglutinen a los ciudadanos alrededor de posturas políticas identificables, variadas y con vocación de permanencia, mediante programas discernibles acerca de la administración de lo público que ofrezcan alternativas en el ejercicio del poder y formas que permitan el ingreso efectivo de la ciudadanía, a través de la participación política, en la definición de la agenda estatal.**

<sup>16</sup> Vid. SARTORI, Giovanni. (2008). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Editorial. Madrid.

<sup>17</sup> *Ibíd.* p. 66.

(...)

**17. El carácter nodal de los partidos políticos en la democracia constitucional justifica una tendencia claramente identificable hacia su fortalecimiento, a través de la progresiva imposición de medidas, contenidas en sucesivas reformas constitucionales, dirigidas a aumentar tanto el grado de disciplina a su interior, como a establecer obligaciones en términos de democratización de sus procedimientos internos.**

(...)

**18.5. ... la Corte considera imprescindible enfatizar en la afectación que el transfuguismo político infiere al principio de soberanía popular...**

Así, puede decirse que la interdicción constitucional de la institucionalidad, disciplina o lealtad partidista –que en el caso se aprecia tutelado en las normas constitucionales ya citadas y que corresponde a lo que se ha identificado como lealtad hacia la comilitancia- y que a nivel legal cobra forma a través de prohibiciones de doble militancia y transfuguismo político en periodos electorales, parte de entender que no se trata simplemente de una discrepancia entre el militante y su agrupación política, sino que su rechazo se apoya en que atomiza y diluye la institucionalidad de las opciones políticas, con los consecuentes efectos perniciosos que esto representa para el funcionamiento del sistema –que cuando funciona bien para el bien de todos- y, destacadamente, falsea la confianza de los electores en tanto que no hay certeza del programa político y plataforma ideológica que representa y quiere representar de quién se trate.

Sobre el tema, la Corte Constitucional de Colombia también señaló, en la sentencia C-303/10, que la prohibición de la doble militancia y del transfuguismo político constituyen herramientas de primera línea para la consecución del fin constitucional de fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, basado en el aumento del estándar de disciplina de sus miembros e integrantes. Doctrina jurisprudencial que fue confirmada en la sentencia C-490-2011, destacándose que en ambas normas que, en última instancia, lo que buscan es proteger a la colectividad.

Colombia es un referente de la protección de derechos humanos no sólo en América, sino en el mundo, por ello no deja de ser relevante que su Corte Constitucional, en una pluralidad de ocasiones haya avalado un bien constitucionalmente perseguible, deseable y tutelado, que haya cohesión e institucionalidad hacia el interior de los partidos políticos y que

esta situación es por el bien, no de los partidos políticos, sino de los ciudadanos y por la seriedad con la que se procura la democracia.

En vista de lo anterior, es posible sostener, al igual que lo ha hecho la Corte Constitucional colombiana, un principio (aquí implícito) de *institucionalidad partidaria y política*, en específico, lo que se ha identificado como lealtad hacia la comilitancia, que es válido y deseable perseguir y hacer patente particularmente por todas las autoridades electorales.

De igual manera, en la referida sentencia de esta Sala Regional, se determinó que, si bien, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, base I, de la Constitución federal, los partidos políticos son uno de los componentes básicos para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, haciendo posible el acceso de los ciudadanos al poder público, lo cierto es que éstos no son entes instrumentales al servicio de los ciudadanos para que en el mismo proceso electoral intenten contender por varios partidos hasta lograr su elección.

Se indicó que con la prohibición del transfuguismo partidista, se pretende que la ciudadanía esté en condiciones de conocer las plataformas políticas y el ideario al que se somete un candidato, dotando de certeza este proceso decisorio que se desarrolla, principalmente, en la etapa de campañas y exposición de propuestas, y que culmina con el sufragio emitido en las urnas.

También se indicó que para que el voto sea libre, debía encontrarse sostenido del conocimiento del electorado de la corriente ideológica, política e, incluso, personal que rige la conducta que tendrá una persona al ocupar un cargo público representativo, y para que tenga vigencia efectiva el sufragio, es necesario salvaguardar que la ciudadanía tenga pleno conocimiento del ideario y plataforma política del candidato a un cargo de elección popular.

En el expediente de referencia, esta Sala Regional sancionó que un candidato que fue identificado con un partido determinado, fuera finalmente postulado por dos institutos políticos diversos, minando con ello la certeza respecto de la identificación ideológica y programática de candidato, partido y votantes, además de que con ello se afectó la igualdad de condiciones para competir frente a los demás candidatos, pues existió una exposición y posicionamiento favorecedor.

Asimismo, en la resolución del expediente **SUP-REC-616/2015 y acumulados**, mediante la cual se revocó la emitida por esta Sala Regional en el expediente **ST-JRC-142/2015 y acumulados**, la Sala Superior determinó que incluso acreditándose la participación de una persona en un proceso de selección interno de un instituto político diverso a aquél o aquéllos que finalmente lo postulan, no significa que haya

## SUP-REC-1086/2015

adquirido una posición de ventaja frente a los demás candidatos.

La Sala Superior consideró que si bien dicho candidato fue identificado inicialmente con una fuerza política, lo ordinario es que, durante el desarrollo de las campañas electorales esa confusión se disipe por medio de la propaganda electoral atinente que identifica a los partidos políticos y candidatos, por lo que lo extraordinario sería considerar que a pesar de dicha campaña la ciudadanía no pudo distinguir entre las diferentes ofertas políticas y, en consecuencia, ello debe probarse plenamente al ser lo extraordinario. De igual forma, estableció que se debe acreditar que la conducta alegada provocó el resultado de la elección.

- **Conclusión**

En el caso, no se advierte una conducta que afecte los principios constitucionales referidos por parte de los candidatos propietario y suplente de los cargos correspondientes a presidente municipal, primer síndico y segundo regidor, así como los propietarios de los cargos de tercer, quinto y sexto regidor, puesto que si bien éstos iniciaron su participación en el proceso de selección interna de candidatos del Partido Acción Nacional, en atención a la convocatoria emitida para esos efectos el quince de febrero del año en curso, lo cierto es que, derivado del convenio de coalición de ese instituto político con el Partido del Trabajo, ese proceso de selección interna, en el que manifestaron su interés en participar, fue cancelado previamente a su culminación, por lo que, para efectos jurídicos, aunque los referidos candidatos participaron en las fases iniciales del proceso de selección interna del Partido Acción Nacional, ello fue ineficaz porque tal proceso no concluyó.

Asimismo, es necesario admitir que si se establece y desarrolla un proceso democrático intrapartidario para la postulación o elección de candidaturas, la coalición, en la medida de lo posible, se sujete a sus resultados. Sin embargo, ante la circunstancia de que no se concluya el proceso o sus resultados no se privilegien en sus términos en el régimen de coalición, es incuestionable que el o los militantes, sin infracción de su deber de lealtad hacia la comilitancia, pueden optar por renunciar a su afiliación y buscar la postulación por otra fuerza política o como independiente, si los tiempos electorales lo permiten. Lo anterior, máxime si existen aspectos ideológicos o de principios que también lo justifique, porque, por ejemplo, los idearios políticos de las fuerzas políticas coaligadas sean diversos y hasta antitéticos.

En ese sentido, en el caso, el Partido Acción Nacional con su actuar incidió en los derechos de votar y ser votados de sus militantes, al llevar a cabo una coalición, lo que ocasionó que los referidos candidatos ejercieran su derecho de asociación en

el aspecto negativo (renuncia) a fin de ejercer sus derechos político-electorales, en lo que consideraron de mejor manera.

Asimismo, no se debe perder de vista que, tras esa incidencia y la eventual partida de los candidatos a otro instituto político, la coalición actora no impugnó su registro, como resultado de la función de vigilantes y partícipes en el proceso electoral, siendo hasta que los resultados de la jornada electoral son favorables a dichos candidatos y, en consecuencia, desfavorables a la coalición, cuando pretende que se les sancione por no haber resistido la restricción a sus derechos, sin mayor acción.

En ese sentido, la pretensión del actor se traduce en que los candidatos electos, tras haber sufrido una restricción en su derecho al voto, todavía sean sancionados por no haber permanecido en el partido político que modificó las circunstancias en las que aquéllos manifestaron su interés en participar.

En efecto, como se narró, la designación de los candidatos de la coalición "El Estado de México nos une PT-PAN", se llevó a cabo mediante un proceso diverso a aquél en el que los candidatos precisados manifestaron su interés en participar, además de que las condiciones en las que su instituto político contendría en el proceso electoral local fueron modificadas, al acudir ahora de manera conjunta con otro instituto político, con la flexibilización que ello implica en aspectos fundamentales, como lo son sus principios, al plantearse ideologías diversas en cada instituto político.

Es de resaltar que los candidatos referidos por el actor no manifestaron su interés en participar en ese nuevo proceso de selección, ni esperaron a observar los resultados de manera que se pudiera presumir que su salida guardaba relación con lo adverso de los resultados.

Por tanto, no se advierte una conducta que afectara la lealtad hacia la comilitancia, a través de un cambio en la ideología política que representan, por el sólo motivo de no aceptar institucionalmente los resultados adversos de una selección interna en la que hubieran decidido participar, de manera que se observara una conducta pragmática afectando la certeza de la ciudadanía sobre la plataforma política a la que pertenecen dichos candidatos, así como la cancelación de un proceso democrático para la postulación de candidatos.

En ese sentido, no resulta orientador lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-125/2015 y acumulados, el cual fue invocado por el actor, puesto que los hechos son distintos, ya que en aquél se acreditó que el candidato cuyo registro fue cancelado efectivamente participó en dos procesos de selección interna de manera simultánea, ya que los procedimientos en los que participó concluyeron y la renuncia al partido político se presentó posteriormente a los resultados.

Asimismo, en el caso, tampoco se acreditó que se llevaran a cabo actos de precampaña por parte de los candidatos referidos, ostentándose como partidarios de la coalición actora, por el contrario, acorde con lo señalado en la invitación de veintidós de marzo del año en curso, los precandidatos no podían llevar a cabo actividades de precampaña.

En consecuencia, no se acreditó por parte del actor, que los candidatos se hubiesen beneficiado de una mayor exposición que el resto de los aspirantes, ni que se hubiesen presentado ante la ciudadanía como precandidatos de la coalición, de manera que se hubiese confundido a ésta respecto al partido político que los postuló en la contienda.

Corolario de lo expuesto, esta Sala Regional advierte que el Partido Acción Nacional y el Partido del Trabajo, específicamente el Partido Acción Nacional, pretenden que su derecho de autodeterminación para formar coaliciones tenga un alcance absoluto, en forma tal, que se invalide el alcance del derecho de los ciudadanos a renunciar a una militancia y ser postulados por otro partido político.

Ello en razón de que, como se explicó, en el caso no se ve fracturado o lesionado el interés superior de la militancia en tanto colectivo, para coaligarse, con el hecho de que los ciudadanos que hubieran renunciado a su militancia sean postulados por otro, porque si se acude a los elementos fácticos del caso, uno de los partidos políticos que formó parte de la coalición ahora actora, canceló un proceso genuinamente democrático. Esa circunstancia no puede ir ahora en contra de las ciudadanas y los ciudadanos, porque sería reconocer al partido en una posición de dominio que impide el ejercicio del derecho de los ciudadanos en forma tal que indebidamente se anularía una elección, a pesar de que por las circunstancias, evidentemente, no se vulneró el principio de lealtad hacia la comilitancia.

Por tanto, resulta **infundado** el agravio en estudio, toda vez que los candidatos referidos por el actor ejercieron sus derechos político-electorales de asociación, votar y ser votado sin transgredir principios constitucionales, ante la restricción a los mismos por parte del instituto político al que pertenecían, con motivo de la coalición conformada ya iniciado un proceso de elección interna, así como la modificación de las circunstancias en las que aquéllos manifestaron su interés en participar al contender ahora en conjunto con un partido político con idearios políticos diversos.

### **3. Inelegibilidad del candidato a presidente municipal.**

El agravio en estudio resulta **inoperante**, en razón de las siguientes consideraciones.

El actor señala en su demanda que, con relación al estudio de la inelegibilidad del candidato a presidente municipal, al no cumplir con el requisito previsto en el artículo 119, fracción III,



de la Constitución local, la responsable fue omisa y parcial al no valorar cada uno de los medios de prueba que fueron ofrecidos, mencionados en los incisos 12, 13, 14 y 15 del capítulo de pruebas de la demanda del juicio local, respecto de los cuales, en particular de los numerales 12 y 13, se anexó el escrito de petición a las instancias gubernamentales.

En los referidos numerales del apartado de pruebas de la demanda del juicio local, el actor señaló lo siguiente:

**12- DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el oficio que tenga a bien girar ese H. Tribunal al ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO, con domicilio en Calle Mariano Matamoros, número 24 ciento veinticuatro, c. p. 50000, en Toluca, Estado de México, Teléfono 16 78 450, a efecto de que se sirva enviar a ese tribunal electoral a costa del promovente COPIA CERTIFICADA de todo lo actuado en el expediente cuyo rubro es el siguiente: EXP. OSFEM/UAJ/PAR/IM/014/2008, petición que ha sido debida y previamente solicitada como se acredita con la SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA O DE ACCESO A DATOS PERSONALES, en fecha 11 once de junio del 2015 dos mil quince, con número de folio 0681200025215, como se acredita en 4 cuatro fojas escritas en una sola de sus caras, y se exhibe para que surta los efectos legales a que haya lugar, MANIFESTANDO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, que carezco de documento fehaciente y que en la fecha de su solicitud nos enteramos de la existencia de dicho expediente, mismo que no es posible su entrega en la fecha en que se nos vence el presente recurso.

---

## SUP-REC-1086/2015

Probanza que se relaciona con el hecho número 12 doce del presente juicio de inconformidad

La presente prueba tiene como finalidad acreditar la falta de probidad y honradez, responsabilidad y honestidad así como la existencia del daño a la administración pública municipal, así como la posible inhabilitación del servidor público, que denota daños y perjuicios ocasionados a la hacienda pública, en forma dolosa, falta de probidad, responsabilidad y honestidad.

**13- DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el oficio que tenga a bien girar ese H. Tribunal al ÓRGANO SUPERIOR DE FISCALIZACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO, con domicilio en Calle Mariano Matamoros, número 24 ciento veinticuatro, c. p. 50000, en Toluca, Estado de México, Teléfono 16 78 450, a efecto de que se sirva enviar a ese tribunal electoral a costa del promovente COPIA CERTIFICADA de todo lo actuado en el expediente cuyo rubro es el siguiente: EXP. OSFEM/UAJ/PAR/IM/014/2008, petición que ha sido debida y previamente solicitada como se acredita con la SOLICITUD DE INFORMACIÓN PÚBLICA O DE ACCESO A DATOS PERSONALES, en fecha 12 doce de junio del 2015 dos mil quince, con número de folio 0581200025815, como se acredita en 4 cuatro fojas escrita en una sola de sus caras, y se exhibe para que surta los efectos legales a que haya lugar, MANIFESTANDO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, que carezco de documento fehaciente y que en la fecha de su solicitud nos enteramos de la existencia de dicho expediente, mismo que no es posible su entrega en la fecha en que se nos vence el presente juicio. Probanza que se relaciona con los hechos del presente juicio de inconformidad, anexando en una sola foja copia simple del acuse de recibo del procedimiento administrativo de fecha 9 nueve de abril del 2014 dos mil catorce, para los efectos legales a que haya lugar.

La presente prueba tiene como finalidad acreditar la falta de probidad y honradez, responsabilidad y honestidad así como la existencia del daño a la administración pública municipal, así como la posible inhabilitación del servidor público, que denota daños y perjuicios ocasionados a la hacienda pública, en forma dolosa, falta de probidad, responsabilidad y honestidad.

**14- DOCUMENTAL PÚBLICA Y DE INFORME**, consistente en el informe que rinda el H. Ayuntamiento Municipal de Tepetzotlán, Estado de México, con domicilio en Plaza Virreinal, sin número, en el municipio de Tepetzotlán, Estado de México, respecto a lo siguiente:

A) Si durante la administración municipal correspondiente al periodo 2003-2006, el H. Ayuntamiento Municipal De Tepetzotlán, libro cheque de la cuenta maestra número 865, suscrito y representado por el Presidente Municipal el C. ÁNGEL ZUPPA NUÑEZ y por el Síndico Municipal el C. JESÚS BLAS TAPIA JUÁREZ, a cargo de la Institución de Crédito HSBC, con fecha 17

diecisiete de agosto del 2006 dos mil seis y a favor de NACIONAL FINANCIERA, S. N. C., por la cantidad de \$6'704,04.00 (SEIS MILLONES, SETECIENTOS CUATRO MIL, NOVENTA Y CUATRO PESOS, CERO CENTAVOS).

B).- Si el mencionado cheque fue devuelto en fecha 18 dieciocho de agosto del 2006 dos mil seis, por la institución de crédito H.S.B.C., a la administración 2006-2009, por fondos insuficientes.

C).- Asimismo, se le requiera presente a este Organismo Electoral, y a la INSTITUCIÓN DE CRÉDITO H.S.B.C., por conducto de su representante legal y/o quien corresponda, copia certificada del cheque de la cuenta maestra número 865, de fecha 17 diecisiete de agosto del 2006 dos mil seis, girado por ese H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE TEPOTZOTLÁN, ESTADO DE MÉXICO. Para lo cual solicito se gire atento oficio al H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE TEPOTZOTLÁN, ESTADO DE MÉXICO, en el domicilio bien conocido en la Plaza Virreinal en Tepotzotlán, Estado de México.

Con esta prueba se pretende demostrar que durante el ejercicio de la administración 2006-2009, libraron un cheque en forma por demás perjudicial y dolosa, falta de probidad, responsabilidad y honestidad, en virtud de que cuando se realizó el cambio de la nueva administración municipal 2006-2009, y a dicha administración ésta le dejaron la carga consistente en el cumplimiento del pago, cuando en las arcas del municipio no se contaban con los recursos económicos para su pago. Probanza que se relaciona con los hechos 12 doce, 13 trece, y 14 catorce del presente juicio de inconformidad.

**15- DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en el DIARIO "LA ALDABA", quinta época número 25/Diciembre Enero 2007, mismo que se exhibe en un ejemplar de circulación y de donde nos percatamos la existencia de dicho título de crédito –véase a fojas 41, 42 y 43- librado y que resultara sin fondos,

## SUP-REC-1086/2015

girado por el H. AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE TEPOTZOTLÁN, ESTADO DE MÉXICO, girado y representado por el Presidente Municipal ÁNGEL ZUPPA NUÑEZ y por el Síndico Municipal JESÚS BLAS TAPIA JUÁREZ, a cargo de la Institución de Crédito HSBC, con fecha 17 diecisiete de agosto del 2006 dos mil seis y a favor de NACIONAL FINANCIERA, S. N. C., por la cantidad de \$6'704,04.00 (SEIS MILLONES, SETECIENTOS CUATRO MIL, NOVENTA Y CUATRO PESOS, CERO CENTAVOS), y que dicho cheque le fuera devuelto a la administración 2006-2009, por fondos insuficientes, en fecha 18 dieciocho de agosto del 2006 dos mil seis.

Con esta prueba se pretende demostrar que durante el ejercicio de la administración 2003-2006, libraron un cheque que resultó sin fondos, en forma por demás perjudicial, dolosa, de falta de probidad, responsabilidad y honestidad, dejando a la nueva administración municipal 2006-2009, y que a ésta le dejaron la carga de cumplimiento, cuando en las arcas del municipio no se contaban con los recursos económicos para su cumplimiento. Probanza que se relaciona con los hechos 12 doce, 13 trece y 14 catorce del presente juicio de inconformidad.

[Subrayado añadido]

Al respecto, en la resolución impugnada, la responsable declaró infundado el agravio “toda vez que no se aportaron los elementos de prueba suficientes, aptos e idóneos que permitan a este órgano arribar a la conclusión, que en efecto Ángel Zuppa Núñez, no cuenta con reconocida probidad y buena fama públicas”.

Específicamente, respecto de las pruebas referidas por el actor, identificadas con los numerales 12, 13, 14 y 15, la responsable señaló lo siguiente:

- Con relación a los numerales 12 y 13 (expediente OSFEM/UAJ/PAR/IM/014/2008 del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, así como OSFEM/UAJ/PAR-AF/12/11, respecto de las cuales se presentaron las solicitudes de información con folios 0681200026215 y 0681200025815), la responsable indicó que si bien el actor presentó las solicitudes de información pública al respecto, ello no podía vincular al tribunal estatal para requerir la documentación a la instancia correspondiente, porque la relación en materia de acceso a la información atañe al solicitante, sujeto obligado e instituto de transparencia, acorde con lo dispuesto en los artículos 41, 41 bis, 42, 44, 45, 46, 47 y 48 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, por lo que el órgano jurisdiccional estatal no tenía certeza de que la solicitud hubiere sido atendida en sentido favorable para el solicitante. Asimismo, agregó que la única hipótesis en la que ese tribunal podría requerir la documentación es cuando el promovente previamente lo solicite por escrito ante el órgano competente y éste lo hubiere negado, acorde con lo dispuesto en el artículo

419, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, lo cual no aconteció en razón de que las solicitudes de información se realizaron ante una institución tercera (Instituto de Transparencia del Estado de México).

- Respecto a la prueba identificada con el numeral 14, correspondiente al informe que se debía solicitar al ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, respecto de la expedición de un cheque durante la administración 2006-2009, la responsable señaló que no era dable realizar el requerimiento de informe, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 416, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de México, en atención a que el ofrecimiento y aportación de los medios de convicción es un requisito a cumplir por parte de los promoventes al momento de presentar la demanda, salvo que se acredite que oportunamente fueron solicitados a la instancia competente y no le hubieren sido entregados, lo cual no se acreditó en la especie.
- Finalmente, con relación a la prueba 15 (ejemplar del diario “La Aldaba”), se indicó que ésta tenía un valor indiciario, acorde con lo previsto en la jurisprudencia 38/2002, de rubro NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA. La responsable razonó que las notas de prensa son redactadas por sus autores en ejercicio del derecho de libertad de expresión, por lo que son versiones u opiniones de éstos, por lo que no es suficiente para acreditar que Ángel Zuppa Núñez no cumple con el requisito de elegibilidad relativo a gozar de una reconocida probidad y buena fama pública, pues la nota periodística por sí sola resulta insuficiente para demostrar su afirmación.

Es incorrecto lo razonado por la responsable respecto de las pruebas 12 y 13, por lo siguiente.

Como consta en el expediente, a fojas 182 a 190 del cuaderno accesorio 2, el actor presentó ante la responsable el acuse de recibo electrónico de dos solicitudes de acceso a la información con folios 0681200026215 y 0681200025815, efectuadas los días once y doce de junio del año en curso, a través del sistema de solicitudes Infomex; es decir, previamente a la presentación de la demanda del juicio de inconformidad local.

Dichas solicitudes fueron presentadas por el ciudadano Luis Luna Sánchez, quien coincide con una de las personas autorizadas por el actor en su escrito de demanda para oír y recibir notificaciones, mismas que se describen enseguida:

- **Solicitud de acceso a la información con folio 0681200025815**

**Fecha de la solicitud:** once de junio del dos mil quince.

**Dependencia que recibe la solicitud:** Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

## SUP-REC-1086/2015

**Descripción de la solicitud de información:** “autoridad responsable Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México”.

**Otros datos para facilitar su localización:** “exp. OSFEM/UAJ/PAR/IM/014/2008”.

**Forma en la que desea recibir la información:** “Entrega por Internet en el INFOMEX”.

– **Solicitud de acceso a la información con folio 0681200026215**

**Fecha de la solicitud:** doce de junio del dos mil quince.

**Dependencia que recibe la solicitud:** Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.

**Descripción de la solicitud de información:** “irregularidades administrativas del C. Ángel Zuppa Nuñez”.

**Otros datos para facilitar su localización:** “OSFEM/UAJ/PAR-AF/12/11”.

De la revisión a los acuses de recibo de ambas solicitudes, se advierte que éstas se fundamentan en lo dispuesto en los artículos 40 y 44 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, no así en la ley estatal.

Asimismo, ambas solicitudes están dirigidas al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), esto es, un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la administración, enajenación y destino de determinados bienes federales, en términos de lo dispuesto en los artículos 1º; 2º, fracción XI, y 76 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

En consecuencia, se trata de dos solicitudes de acceso a la información del ámbito de competencia federal, mediante las cuales se pretende obtener información en poder de una instancia local.

Precisado ello, lo incorrecto de la resolución impugnada radica en tres puntos: **1)** Se emplean las reglas aplicables al ejercicio del derecho de acceso a la información para restringir indebidamente el derecho de acceso a la justicia, transgrediendo incluso el principio de interdependencia de los derechos humanos (artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución federal); **2)** La responsable consideró que la solicitud de acceso se presentó ante el Instituto de Transparencia del Estado de México, por haberla realizado de manera electrónica, a través del sistema implementado para ello, y **3)** La responsable fundamentó su determinación en lo dispuesto en la legislación en materia de transparencia estatal.

**1)** Es incorrecto que la responsable pretenda usar el ejercicio del derecho de acceso a la información de un ciudadano, como

excluyente para el ejercicio de otros, como se explica enseguida.

El derecho de acceso a la información se encuentra previsto en los artículos 6, apartado A, fracción I, de la Constitución federal; 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 19, párrafos 2 y 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, desde el caso *Claude Reyes y otros vs. Chile*, de diecinueve de septiembre de dos mil seis, ha reconocido que el acceso a la información es un derecho humano que forma parte del derecho a la libertad de expresión, vinculándolo con el derecho a la participación política reconocido en el artículo 23 de la misma Convención Americana.

La Corte ha destacado claramente el vínculo existente entre la democracia y la participación política de las personas a través del acceso a la información. Si la democracia consiste en la habilidad de los individuos de participar efectivamente en la toma de decisiones que los afecten, esa participación depende de la información con la que se cuente.

En el ámbito nacional, este derecho ha tenido una evolución constante desde su inclusión en el artículo 6º, párrafo primero, de la Constitución federal, con motivo de la reforma político electoral de seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete.

La interpretación sobre sus alcances por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, transitaron: **a)** Desde la resolución al amparo en revisión 10556/83 el quince de abril de mil novecientos ochenta y cinco, que dio origen a la tesis de la Segunda Sala **I/92**, de rubro **INFORMACIÓN. DERECHO A LA, ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 6º. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**,<sup>18</sup> acotando este derecho a la manifestación de opiniones de los partidos políticos; **b)** pasando por la ampliación radical de dicho contenido con motivo de la investigación efectuada sobre violaciones graves a derechos humanos por los hechos acontecidos el veintiocho de junio de mil novecientos noventa y cinco en "El Vado" de Aguas Blancas, Coyuca de Benítez, Guerrero, que dio origen a la tesis **LXXXIX/96**, del Pleno, de rubro **GARANTIAS INDIVIDUALES (DERECHO A LA INFORMACIÓN). VIOLACIÓN GRAVE PREVISTA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 97 CONSTITUCIONAL. LA CONFIGURA EL INTENTO DE LOGRAR LA IMPUNIDAD DE LAS AUTORIDADES QUE ACTUAN DENTRO DE UNA CULTURA DEL ENGAÑO, DE LA MAQUINACIÓN Y DEL OCULTAMIENTO, POR INFRINGIR EL ARTÍCULO 6º. TAMBIÉN CONSTITUCIONAL**,<sup>19</sup> en la que se vinculó a este derecho con "el respeto de la verdad" y se le consideró como un "derecho básico para el mejoramiento de una conciencia ciudadana que contribuirá a que esta sea más enterada", y **c)** Hasta la multiplicidad de criterios

jurisprudenciales emitidos con posterioridad, en las que se ha estudiado su alcance y contenido.

18 Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo X, Agosto de 1992, Octava Época, p.44.

19 Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo III, Junio de 1996, Novena Época, p.513.

Su regulación a nivel federal, inició con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el once de junio de dos mil dos, incluyendo dentro de sus objetivos (artículo 4º, fracciones II, IV y VI), el transparentar la gestión pública, favorecer la rendición de cuentas y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana.

Mediante reforma constitucional al artículo 6º, de veinte de julio de dos mil siete, se buscó establecer un piso mínimo para que este derecho fuera tutelado en las entidades federativas, lo que dio origen a la expedición de leyes de transparencia y acceso a la información a nivel estatal.

Sin embargo, la pretensión de homologar este derecho a nivel nacional, entre otras razones, como la inclusión de partidos políticos como sujetos obligados directos, motivó la reforma constitucional al mismo artículo de siete de febrero de dos mil catorce, con la que se transformó al órgano garante a nivel federal, que pasó de ser un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal a un organismo constitucionalmente autónomo con mayores atribuciones. Reforma constitucional que dio origen a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de cuatro de mayo de dos mil quince.

Específicamente en materia electoral, la Sala Superior del órgano jurisdiccional federal, previamente a que se emitiera la Ley Federal precisada en dos mil dos, advirtió el vínculo entre el derecho de acceso a la información con los derechos político-electorales, tales como el de asociación, votar y ser votado, al observar el carácter transversal de aquél y, desde entonces, su contenido y alcances han sido objeto de pronunciamiento, desde su concepción como un derecho de los militantes para solicitar información respecto de sus partidos políticos, hasta su aplicación como un derecho autónomo que encuentra límites y que obliga a la ponderación cuando colisiona con otros derechos.<sup>1</sup>

20 Nava Gomar, Salvador, *El derecho de acceso a la información en materia electoral*. "Sufragio, Revista Especializada en Derecho Electoral", Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Número 3, Junio-Noviembre Año 2009, pp. 70 a 97.

---

<sup>1</sup> Nava Gomar, Salvador, *El derecho de acceso a la información en materia electoral*. "Sufragio, Revista Especializada en Derecho Electoral", Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Número 3, Junio-Noviembre Año 2009, pp. 70 a 97.



A mayor abundamiento, como lo ha señalado la Sala Superior de este Tribunal Electoral en los expedientes **SUP-JDC-1766/2006**, y **SUP-JDC-2425/2007 y ACUMULADOS**, el "derecho a saber" es una referencia que abarca el derecho a la información (derecho de acceso a la información pública, derecho a la actividad informativa, derecho a recibir información oportuna y veraz, etcétera). La del Estado de garantizar el derecho a la información, se actualiza, *prima facie*, en la medida en que la normativa vigente contenga las precisiones suficientes para hacer valer ese conglomerado de derechos interconectados. En realidad, la alusión al derecho a la información tal como lo expresa el texto superior es merecedor de una visualización integral de ese derecho y sus vasos comunicantes a efecto de cumplir la misión que ordena la norma principal. El derecho a saber es un derecho autónomo en cuanto no presupone requisito, cumplimiento o satisfacción alguna, y mucho menos el dar explicaciones sobre la finalidad que persigue quien, invocando tal derecho, solicita la información.

A partir de lo anterior, se observa cómo el derecho de acceso a la información tiene diversas aristas, puesto que es visto como la dimensión informativa de la rendición de cuentas, que permite la transparencia reactiva; la vertiente pasiva de la libertad de expresión; un derecho a saber de los ciudadanos respecto de lo ocurrido, o un derecho para potenciar otros derechos, siendo, en este último aspecto, en donde se vincula de forma clara su ejercicio con otros derechos individuales (derecho llave), puesto que se emplea para hacer valer otros.

En el caso, el actor ejerció su derecho de acceso a la información, a través de los mecanismos e instituciones que se establecen en la ley, con el fin de allegarse de documentación que pretendía fuera considerada por el juzgador en el juicio de inconformidad promovido; es decir, lo ejerció para potenciar su derecho de acceso a la justicia en materia electoral.

Por su parte, el Tribunal Electoral del Estado de México desconoció el carácter instrumental con el que puede ser ejercido el derecho de acceso a la información, buscando dividirlo o desvincularlo de otros derechos humanos, en este caso, el de acceso a la justicia previsto en los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución federal; 8º, párrafo 1, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2º, párrafo 3, y 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Esto es, si en términos de lo dispuesto en el artículo 419, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, el promovente debe ofrecer y aportar las pruebas con su demanda, o señalar cuáles deben ser requeridas justificando que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente y no le hubieren sido entregadas, ello sólo establece la obligación del accionante de procurar allegarse de esa

## SUP-REC-1086/2015

información en tiempo, mas no que esto lo deba hacer sin acudir al ejercicio de otros derechos, como el de acceso a la información.

Como se señaló, uno de los objetivos del derecho de acceso puede ser el acceder a documentación que será utilizada con otro fin, como es el caso. El actor puede, por supuesto, ejercer el derecho de acceso a la información, para cumplir con el requisito que le impone la legislación en materia electoral para la promoción de los medios de impugnación y con ello acreditar que requirió la información.

Por otra parte, la responsable señala que en el ejercicio del derecho de acceso, la relación se establece entre el solicitante, el sujeto obligado y el organismo garante, lo cual es correcto en un primer momento; sin embargo, más allá de analizar si era competente para pronunciarse sobre la procedencia de entrega de información en el caso, debió distinguir entre esa relación jurídica y la que se generó con motivo de la presentación del juicio de inconformidad local. Esto es, el actor no solicitó que la responsable resolviera la posible negativa de acceso por parte de una instancia gubernamental, vía derecho de acceso a la información con fundamento en la legislación en materia de transparencia, sino que solicitó que la información solicitada, que no había sido entregada, fuera considerada al resolver el juicio de inconformidad, como parte de su derecho de acceso a la justicia.

Es decir, el ejercicio del derecho de acceso a la información no debió utilizarse para desvincular completamente lo relacionado con esas solicitudes de información del proceso judicial en trámite, sino que la responsable debió distinguir las reglas y principios aplicables en el ejercicio de ese derecho, de las aplicables en materia jurisdiccional electoral, de manera que se armonizaran para garantizar la protección de sus derechos.

A mayor abundamiento, el derecho de acceso a la información tiene como uno de sus principios el que cualquier persona pueda solicitar la información pública, sin acreditar interés alguno o justificar su utilización (artículo 6º, apartado A, fracción III, de la Constitución federal), ello conlleva, necesariamente, a que pueda negarse el acceso por razones de interés público o para proteger los derechos de terceros (artículo 6º, apartado A, fracciones I y II, de la Constitución federal), considerando que al hacer pública la información al solicitante, se hace pública para todas las personas (artículo 47 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental), por ello, es irrelevante quién solicita información, puesto que la calidad de la persona no es un elemento que justifique su negativa o su acceso, porque, para efectos jurídicos, se da acceso o se niega para todas las personas en general.

Contrariamente a ello, la información que es solicitada por una autoridad jurisdiccional para la resolución de un juicio no se

hace pública para cualquier persona por ese sólo hecho, sino que persigue un fin determinado para la resolución de un conflicto, de manera que si la información no puede ser de conocimiento general, ésta será protegida, pero no por ello puede ser negada para la adopción de la decisión judicial.

En ese sentido, es incorrecta la determinación de la responsable al señalar que se desconoce si la respuesta de la autoridad a la que se le solicitó la información será favorable o no para el solicitante, puesto que con ello hace depender la idoneidad de la información para la resolución de la controversia, de la decisión que adopte la autoridad a la que se le solicitó la información, lo cual es independiente; es decir, si bien el sujeto obligado en materia de acceso, puede, legalmente, negar la información que se solicita vía acceso a la información, para proteger el interés público o los derechos de terceros, ello no es impedimento para que, de ser necesario, la información sea aportada exclusivamente al juzgador con el carácter de reservada o confidencial, según corresponda, con la finalidad de que se imparta justicia, aun cuando la información no se haga pública.

Sin perjuicio de lo anterior, no se omite señalar que, en términos de lo dispuesto en el artículo 44, primer párrafo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el plazo con el que cuentan los sujetos obligados para responder una solicitud de acceso a información pública es de veinte días hábiles, prorrogables por un plazo igual y, en el caso de que se trate de una orientación por incompetencia, el plazo es de cinco días hábiles, acorde con lo previsto en el artículo 69 del Reglamento de la propia Ley.

Por tanto, si bien el oferente puede solicitar la documentación que requiera para ejercer su derecho de acceso a la justicia por la vía del derecho de acceso a la información, debe tener presente que los plazos para su otorgamiento son superiores a los plazos que se prevén en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el Código Electoral del Estado de México, por lo que de solicitar la documentación con fundamento en la norma electoral, la consideración de los plazos le es más benéfica.

**2)** Otra de las razones en las que la responsable apoyó su determinación, descansa en que, en su concepto, las solicitudes de información se presentaron ante el Instituto de Transparencia del Estado de México, por haberla realizado de manera electrónica, a través del sistema implementado para ello.

Ello es erróneo, por dos aspectos, el primero es que las solicitudes de acceso a la información no se presentaron ante una instancia local, sino una federal (Servicio de Administración y Enajenación de Bienes), por lo que el Instituto de Transparencia del Estado de México no tiene competencia alguna.

## SUP-REC-1086/2015

Al margen de ello, el que una solicitud de acceso a la información se efectúe por el sistema electrónico implementado por los organismos garantes, no conlleva a que la solicitud se presente ante éstos, sino que sólo es el mecanismo que obliga legalmente a los sujetos obligados a recibir las solicitudes.

Esto es, en términos de lo dispuesto en los artículos 28; 40, primer párrafo; 41 y 42, primer párrafo, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (en relación con el Quinto Transitorio de la Ley General de Transparencia de Transparencia y Acceso a la Información Pública), y sus correlativos a nivel local, artículos 32, 33, 35, 41 y 42 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, las solicitudes de información se presentan ante la unidad de enlace de la dependencia o entidad que cuenta con la información.

Por su parte, el sistema electrónico implementado por los organismos garantes sólo es el medio para hacer más expedita la solicitud y entrega de información, como se advierte de lo estipulado en los convenios general de colaboración celebrados entre el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) y el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, en los días quince de mayo de dos mil ocho y treinta de abril de dos mil doce.

*21 Documentos puestos a disposición para consulta pública por parte del organismo garante federal, como parte de sus obligaciones de transparencia, en el sitio electrónico [www.portaltransparencia.gob.mx](http://www.portaltransparencia.gob.mx) (artículo 7°, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental).*

Sin embargo, con dicho sistema no se subroga a los organismos garantes en las responsabilidades de los sujetos obligados para entregar la información, puesto que, incluso, en el artículo 40, tercer párrafo, de la ley precisada, se establece que cuando la información solicitada no sea competencia de la entidad o dependencia ante la cual se presente la solicitud de acceso, la unidad de enlace deberá orientar debidamente al particular sobre la entidad o dependencia competente; lo cual se actualizaría cuando la solicitud de información de documentación que obra en poder de determinada autoridad diversa al organismo garante, le es solicitada a éste, puesto que el organismo garante no es el vínculo entre el solicitante y el sujeto obligado que cuenta con la documentación, sino la unidad de enlace o de información de cada dependencia o entidad.

**3)** Como se observa de la descripción del contenido de las solicitudes de acceso, la responsable fundamentó incorrectamente su determinación, puesto que invocó lo dispuesto en la legislación en materia de transparencia estatal, cuando las solicitudes se presentaron acorde con lo dispuesto

en la legislación federal, ante una instancia federal, mediante el sistema electrónico implementado por el organismo garante federal; sin embargo, con independencia de lo erróneo de la fundamentación, las razones que utilizó la responsable, en cuanto al fondo, fueron incorrectas, como se señaló en los dos puntos anteriores.

No obstante lo anterior, el agravio deviene **inoperante**, puesto que, aun cuando fue incorrecta la determinación de la responsable para no solicitar la documentación ofrecida como pruebas 12 y 13 en el escrito de demanda inicial, lo cierto es que ello no es procedente por razones diversas; a saber, el actor no acreditó haber solicitado la información oportunamente a la instancia que contaba con la información, así como tampoco cumplió con la carga argumentativa de manera que señalara la relevancia de esta información en el caso.

En efecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 419, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, el actor debe ofrecer y aportar las pruebas dentro del plazo para la presentación del medio de impugnación; mencionar, en su caso, las que se habrá de aportar dentro de dicho plazo, y las que deban requerirse por el juzgador, condicionado esto último a que el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente y éstas no le hubieren sido entregadas.

Asimismo, debe existir una estrecha relación entre los hechos alegados objeto de prueba en el litigio y las pruebas aportadas.

Esto es así, porque en el artículo 441, primer párrafo, del referido Código, se prevé un principio general del Derecho en materia probatoria, consistente en que sólo son objeto de prueba los hechos controvertibles, con la precisión de que no lo serán el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos.

Además, en principio, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 441, segundo párrafo, del mismo código electoral, el que afirma está obligado a probar, por lo que corresponde a las partes en un juicio aportar los medios de prueba necesarios para acreditar sus afirmaciones sobre los hechos respecto de los cuales derivan determinada consecuencia jurídica.

La parte actora tiene la carga de aportar los medios de prueba idóneos para acreditar las afirmaciones base de su pretensión, salvo en aquellos casos en que resulta procedente revertir las cargas probatorias, cuando, por ejemplo, corresponda la carga a quien está en mejores condiciones para producirla o detenerla, en atención a las denominadas cargas dinámicas,<sup>22</sup> siempre que ello resulte necesario y proporcional en virtud de la importancia de conocer la existencia de los hechos denunciados o la confirmación de posibles irregularidades, correspondiendo al Tribunal, en ejercicio de sus poderes de dirección del proceso, requerir la información que estime

procedente y ordenar el desahogo de alguna diligencia, de acuerdo con lo previsto en el artículo 450, primer párrafo, del Código Electoral del Estado de México.

22 Nava Gomar, Salvador, *El derecho de acceso a la información en materia electoral*. "Sufragio, Revista Especializada en Derecho Electoral", Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, Número 3, Junio-Noviembre Año 2009, pp. 70 a 97.

Lo anterior, en el entendido de que las facultades directivas del juez para allegarse de medios probatorios, en los casos en que los existentes no le produzcan la convicción suficiente para resolver el asunto y siempre que ello no constituya obstáculo para resolver dentro de los plazos establecidos, no supone la obligación de perfeccionar el material probatorio aportado por las partes, así como tampoco proveer sobre hechos no alegados por éstas, esto es la facultad de allegarse de la información necesaria para resolver correctamente debe hacerse sin romper el equilibrio en las posiciones que tienen las partes en el proceso y sin eximir las de las cargas probatorias que la ley les impone.

La relevancia probatoria radica, precisamente, en la medida de su incumbencia o relación con los hechos controvertidos objeto del litigio; es decir, aquellas situaciones fácticas que constituyen la contradicción del acto impugnado y los agravios que se enderezan contra dicho acto, en relación con las pruebas aportadas.

Lo anterior es exigible en aquellos casos en los que la *litis* no se circunscribe a puntos de derecho, sino que adicionalmente, se tienen que acreditar en la mayor medida posible, los elementos fácticos del caso, porque a partir de ello, se ponen de relieve los agravios que cuestionan el acto impugnado, cuya violación a la ley se pretende evitar y restituir al agraviado en el uso, goce y disfrute de su derecho.

Es decir, no basta la sola mención de la presunta irregularidad cometida y de los hechos genéricamente concebidos sin precisar las circunstancias en que sucedieron o la sola presentación de elementos de prueba sin ninguna clase de concatenación o conexión con los acontecimientos y/o agravios manifestados y las circunstancias específicas y determinadas, porque lejos de conseguir una demostración en el juicio, disminuye el grado de convicción de la prueba frente al juzgador.

Así, para que un determinado material probatorio sea aceptado en un juicio debe cumplir con un mínimo de elementos o requerimientos que forman parte de la garantía del debido proceso, a saber: 1) que la prueba sea lícita; 2) la prueba debe tener vinculación a un hecho o hechos concretos, y 3) referir las circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 67/2002, de rubro **QUEJAS SOBRE EL ORIGEN Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS DERIVADOS DEL FINANCIAMIENTO DE LOS**

**PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS. REQUISITOS DE ADMISIÓN DE LA DENUNCIA,**<sup>23</sup> así como la tesis relevante XXVII/2008, de rubro **PRUEBAS TÉCNICAS. POR SU NATURALEZA REQUIEREN DE LA DESCRIPCIÓN PRECISA DE LOS HECHOS Y CIRCUNSTANCIAS QUE SE PRETENDEN DEMOSTRAR.**<sup>24</sup>

<sup>23</sup> Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Jurisprudencia, pp. 597-599.

<sup>24</sup> Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tesis, Volumen 2, Tomo II, pp. 1699 y 1700.

De esta manera, la eficacia probatoria tiene como base la debida exposición de las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos litigiosos. En sentido inverso, de nada servirá para la causa del justiciable presentar masivamente pruebas, si dejan de referir las circunstancias y características de los hechos controvertidos, por ser indispensable para poder demostrar su pretensión.

Similar criterio ha sido sostenido por la Sala Superior de este tribunal, en la resolución al juicio de inconformidad **SUP-JIN-359/2012**, en la que se precisaron parámetros que permiten al juzgador apreciar los hechos aducidos a la luz de los agravios expuestos y del acervo probatorio presentado para acreditar las violaciones que se aduzcan.

Corolario de lo expuesto, el actor debió:

- a) Ofrecer y aportar las pruebas que acreditaran los hechos planteados en su demanda; en su caso, acreditar haber solicitado de manera oportuna la información ante la autoridad competente, acompañando el acuse de recibo de la solicitud correspondiente, o manifestar el impedimento que tuviere para contar con dicha información, y
- b) Concatenar las pruebas con los hechos que pretende acreditar, así como la pertinencia de ello.

De esa forma, esta Sala Regional advierte que el promovente no acreditó haber solicitado oportunamente los expedientes correspondientes al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, ello en razón de que presentó los acuses de recibo de dos solicitudes de información presentadas ante el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, instancia federal que no guarda relación alguna con el órgano de fiscalización referido.

Incluso, toda vez que las solicitudes y respuestas en materia de acceso a la información son públicas en términos de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, es posible conocer las respuestas que recayeron a ambas solicitudes, en el sitio electrónico <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPubli>

co/moduloPublico.action, en las cuales se observa que, respecto de la solicitud con folio **0681200025815**, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes le respondió al solicitante en la misma fecha en la que se presentó la solicitud de acceso (once de junio de dos mil quince), en el sentido de no ser competente para contar con la información, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 40 de la ley federal precisada, por lo que le sugirió emplear el sistema de solicitudes de acceso a la información del Estado de México.

Similar respuesta recayó a la solicitud de acceso con número de folio **0681200026215**, diez días después de su presentación (veintidós de junio de dos mil quince).

Información que 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.

En ese sentido, el actor no acreditó haber solicitado la información ante el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México de manera oportuna, en forma tal que el tribunal estatal pudiera requerir la información ante la falta de entrega, por lo que, en todo caso, era carga del enjuiciante ofrecer tales medios de prueba y, por ende, al no haberlo hecho, dicha omisión opera en su perjuicio.

Asimismo, tampoco cumplió con la carga de concatenar las pruebas con los hechos que pretende acreditar, así como la pertinencia de ello, puesto que lo investigado señalado por el órgano de fiscalización en un momento determinado, no es suficiente para considerar que una persona no puede ser elegida para un cargo público, si finalmente no ha sido encontrado culpable de la comisión de alguna infracción y sancionado con la inhabilitación para desempeñarse como servidor público.

Es decir, si no se acredita que la persona se encuentra imposibilitada por una sanción para ocupar un cargo determinado, en nada resulta relevante la posible investigación de la que fue objeto, si no concluyó con aquélla determinación, puesto que aun siendo objeto de investigación, no se determinó la responsabilidad que ameritara tal sanción.

Esto es, la comisión de una falta por una persona, en el supuesto de que la hubiese cometido, no la define ni hace que su conducta sea cuestionable de manera permanente. El valor del ser humano impone una limitación fundamental a la pena, que se manifiesta en la eliminación de las penas infamantes y la posibilidad de readaptación y reinserción social del infractor (artículos 18 y 22 de la Constitución federal). Sirve de sustento a lo anterior, lo dispuesto en la jurisprudencia 20/2002, de rubro **ANTECEDENTES PENALES. SU EXISTENCIA NO**



**ACREDITA, POR SÍ SOLA, CARENCIA DE PROBIDAD Y DE UN MODO HONESTO DE VIVIR.<sup>25</sup>**

25 Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 133 a 135.

Por otra parte, respecto de las pruebas ofrecidas con los numerales 14 y 15, como lo señaló la responsable y no fue controvertido por el actor, el informe que se debía solicitar al ayuntamiento de Tepetzotlán, Estado de México, respecto de la expedición de un cheque durante la administración 2006-2009, no fue requerido oportunamente por el actor, conforme con lo dispuesto en el artículo 416, párrafo 1, del Código Electoral del Estado de México, aunado a que, al igual que lo acontecido respecto de las pruebas 13 y 14, el actor no acreditó la pertinencia de ese informe para demostrar los hechos en los que basó su pretensión.

Finalmente, con relación a la prueba 15, correspondiente a una nota periodística, el actor no controvertió el valor indiciario que le otorgó a la prueba la responsable, así como la motivación efectuada para ello, consistente en que las notas de prensa son redactadas por sus autores en ejercicio del derecho de libertad de expresión, por lo que son versiones u opiniones de éstos, y en consecuencia no es suficiente para acreditar que Ángel Zuppa Núñez no cumple con el requisito de elegibilidad relativo a gozar de una reconocida probidad y buena fama pública, pues la nota periodística por sí sola resulta insuficiente para demostrar su afirmación.

Aunado a ello, la determinación de la responsable es acorde con lo dispuesto en los artículos 435, fracción II, 436, fracción II, 437, tercer párrafo, y 438 del Código Electoral del Estado de México, así como lo previsto en la jurisprudencia **38/2002**, de rubro **NOTAS PERIODÍSTICAS. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU FUERZA INDICIARIA.**<sup>26</sup>

26 Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 458 y 459.

En consecuencia, toda vez que los agravios del actor se consideran infundados e inoperantes por las razones expuestas, procede **confirmar** la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el juicio de inconformidad con la clave JI/9/2015.

[...]

**II. Recurso de reconsideración.** El seis de diciembre de dos mil quince, la Coalición flexible “**El Estado de México nos**

## **SUP-REC-1086/2015**

une”, presentó en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, escrito para promover recurso de reconsideración a fin de controvertir la sentencia mencionada en el apartado seis (6) del resultando que antecede.

**III. Recepción en Sala Superior.** Por oficio TEPJF-ST-SGA-4221/15 de seis de diciembre de dos mil quince, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día siete, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral remitió la demanda de reconsideración, con sus anexos, así como el expediente del juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente ST-JRC-301/2015.

**IV. Registro y turno a Ponencia.** Por proveído de siete de diciembre de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REC-1086/2015, con motivo del recurso de reconsideración mencionado en el resultando segundo (II) que antecede, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Recepción y radicación.** Por auto de ocho de diciembre de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de reconsideración que motivó la integración del expediente SUP-REC-1086/2015.

**VI. Incomparecencia de tercero interesado.** De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación del recurso de reconsideración al rubro identificado, no compareció tercero interesado alguno.

**VII. Admisión y reserva.** En proveído de catorce de diciembre de dos mil quince, el Magistrado admitió el recurso de reconsideración que se resuelve, se determinó reservar la resolución respecto de la actualización del presupuesto especial de procedibilidad del medio de impugnación, para que sea la Sala Superior, actuando en colegiado, la que determine lo que en Derecho corresponda.

**VIII. Engrose.** En sesión pública de esta misma fecha, el Pleno de esta Sala Superior por mayoría de votos rechazó el proyecto propuesto por el Magistrado Flavio Galván Rivera, por lo que se ordenó la elaboración del engrose correspondiente a cargo de la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza.

**C O N S I D E R A N D O :**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata

## **SUP-REC-1086/2015**

de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave ST-JRC-301/2015.

### **SEGUNDO. Requisitos especiales de procedibilidad.**

En el recurso de reconsideración al rubro indicado, se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad, previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación.

**1. Sentencia de fondo.** El requisito establecido en el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se cumple en el caso que se analiza, toda vez que el acto impugnado es una sentencia definitiva que resolvió el fondo de la *litis* planteada ante la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, en el juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave de expediente ST-JRC-301/2015.

**2. Presupuesto del recurso.** En el recurso de reconsideración que se analiza, se cumplen los requisitos especiales de procedibilidad previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a las siguientes consideraciones.

En este sentido, el artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, prevé que, con relación a las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar:

I. Las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión, y

II. Las sentencias recaídas a los demás medios de impugnación, de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución.

Al respecto, en una interpretación que privilegia el derecho de acceso a la justicia, conforme a lo establecido en los artículos 1° y 17, de la Constitución federal, esta Sala Superior ha ampliado la del recurso de reconsideración, al fijar criterios que han dado lugar a la emisión de diversas tesis de jurisprudencia.

Entre esos criterios está el relativo a que el recurso de reconsideración es procedente cuando no se adopten las medidas necesarias para garantizar la vigencia eficaz de los principios constitucionales y convencionales indispensables para la validez de las elecciones o no se lleve a cabo el análisis de las irregularidades graves que vulneren esos principios, en términos de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 5/2014, de esta Sala Superior, consultable a páginas veinticinco

## **SUP-REC-1086/2015**

a veintiséis de la “*Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*”, año 7 (siete), número 14 (catorce), 2014 (dos mil catorce), publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES”**.

En la especie, de la sentencia controvertida se constata que la Sala Regional Toluca, ante la alegación de la Coalición accionantes relativa a la vulneración de los principios constitucionales de certeza, legalidad y equidad, consideró que no existió violación alguna a esos principios, porque consideró que la Coalición flexible “*El Estado de México nos une PT-PAN*” partía de una premisa errónea, puesto que si bien los candidatos que resultaron electos en el Ayuntamiento de Tepetzotlán, Estado de México, habían participado en el procedimiento de selección interna del Partido Acción Nacional, el mismo fue cancelado, porque el citado instituto político, posteriormente, suscribió convenio de coalición flexible con el Partido del Trabajo.

Asimismo, la autoridad responsable consideró que Ángel Zuppa Núñez, cumplía los requisitos constitucionales y legales para ser elegible, debido a que no se acreditó que ese ciudadano incumpliera el requisito previsto en el artículo 119, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por lo que confirmó la sentencia impugnada.

En tanto que del escrito de demanda del recurso de reconsideración al rubro indicado se constata que la Coalición recurrente aduce que al dictar la sentencia antes señalada, la autoridad responsable vulneró los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, equidad, certeza e independencia, previstos en los artículos 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; puesto que la Sala Regional Toluca indebidamente determinó declarar válida la elección municipal mencionada.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior están satisfechos los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración que se resuelve.

Por tanto, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto, lo procedente, conforme a Derecho, es analizar los conceptos de agravio expresados por la Coalición recurrente.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** La Coalición flexible “*El Estado de México nos une*” en su escrito de recurso expresa los siguientes conceptos de agravio.

[...]

**b).- PRESUPUESTO DE LA IMPUGNACIÓN.** Los actores hemos planteado desde el principio de la Litis y durante el Recurso de Revisión Constitucional: **LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN MUNICIPAL DE TEPOTZOTLÁN, ESTADO DE MÉXICO**, en la jornada electoral 2014-2015, elección llevada a cabo el pasado 07 de junio del 2015, en términos del Título Sexto de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral, concretamente al haber existido violaciones graves que prevé la base VI del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en términos del artículo 78 bis, párrafo 4 de la Ley en cita, en el sentido de haberse acreditado durante la jornada electoral, conductas irregulares de los candidatos del

Partido Movimiento Ciudadano, ya que los CC. ÁNGEL ZUPPA NUÑEZ, como Presidente Propietario, ERNESTO SÁNCHEZ BALTAZAR, como Presidente Suplente, ANA LAURA GONZÁLEZ GONZÁLEZ, como Síndico Propietario, RUTH OTILIA CÁRDENAS BALDI como Síndico Suplente, ESPERANZA GLORIA SORIA QUIROZ, como Segundo Regidor Propietario, MA. DEL ROCIO GONZÁLEZ CONTRERAS, como Segundo Regidor Suplente, ROBERTO ALMAZAN NAVARRETE como Tercer Regidor Propietario, MARIO ROMERO JIMÉNEZ, como Quinto Regidor Propietario, LILIANA ISABEL SALINAS PAREDES, como sexto Regidor Propietario, con su conducta y proceder, violentaron EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE INSTITUCIONALIDAD PARTIDARIA Y POLÍTICA, planteado por los actores como participación simultánea, toda vez que participaron para la selección de candidatos en un proceso interno del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL y en virtud de no haber sido seleccionados, en una negociación partidaria bien planteada para ellos, resultaron candidatos por el PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, lo que provocó una afectación sustancial a los principios constitucionales en la materia y pusieron en peligro el proceso electoral y sus resultados; circunstancia que hemos venido planteando al haber existido una participación política simultánea en el proceso electoral de mérito.

**c).- EXPRESIÓN DE AGRAVIOS.**

1. UNO.- LA SENTENCIA QUE SE IMPUGNA, NOS CAUSA PERJUICIO YA QUE LA RESPONSABLE AL EMITIR SU RESOLUCIÓN, DEJÓ DE VALORAR LOS AGRAVIOS ENUMERADOS POR EL PROYECTO DE SENTENCIA EMITIDO EL 2 DE DICIEMBRE EN EL PRESENTE RECURSO COMO 2-7 Y QUE EN SÍNTESIS EXPUSIMOS: EN EL SENTIDO QUE DURANTE LA JORNADA ELECTORAL 2014-2015, EN EL MUNICIPIO DE TEPOTZOTLAN, ESTADO DE MÉXICO, SE VIOLENTARON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES EN MATERIA ELECTORAL Y QUE HOY, POR LAS REFORMAS ELECTORALES DEL DIEZ DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL CATORCE, SE CONSIDERAN CONSTITUCIONALES, TODA VEZ QUE LOS CC. ÁNGEL ZUPPA NUÑEZ, como Presidente Propietario, ERNESTO SÁNCHEZ BALTAZAR, como Presidente Suplente, ANA LAURA GONZÁLEZ GONZÁLEZ, como Síndico Propietario, RUTH OTILIA CÁRDENAS BALDI como Síndico Suplente, ESPERANZA GLORIA SORIA QUIROZ, como Segundo Regidor Propietario, MA. DEL ROCÍO GONZÁLEZ CONTRERAS, como Segundo Regidor Suplente, ROBERTO ALMAZAN NAVARRETE como Tercer Regidor Propietario, MARIO ROMERO JIMÉNEZ, como Quinto Regidor Propietario, LILIANA ISABEL SALINAS PAREDES, como sexto Regidor Propietario, PARTICIPARON EN EL PROCESO INTERNO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS EN



EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, TAL Y COMO LO DEMOSTRAMOS CON DIVERSOS DOCUMENTOS CERTIFICADOS Y DE LA GACETA DE GOBIERNO, EN LOS CUALES APARECE SU REGISTRO COMO PARTICIPANTES DEL PROCESO INTERNO DE REFERENCIA, PARA LUEGO SER CANDIDATOS POR OTRO PARTIDO POLÍTICO Y EN ESTE CASO DEL PARTIDO MOVIMIENTO CIUDADANO, HECHO QUE QUEDÓ DEBIDAMENTE DEMOSTRADO. EN TAL SENTIDO LOS SUSCRITOS HICIMOS HINCAPIÉ EN QUE ESTA PARTICIPACIÓN SIMULTANEA, TRAJÓ COMO CONSECUENCIA LA VIOLACIÓN A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ELECTORALES DE EQUIDAD, CERTEZA JURÍDICA Y DE LA INSTITUCIONALIDAD PARTIDARIA Y POLÍTICA EN LA ELECCIÓN DE REFERENCIA.

LA RESPONSABLE AL EMITIR SU RESOLUCIÓN QUE HOY SE COMBATE, DEJÓ DE ANALIZAR ESTOS AGRAVIOS Y TEXTUALMENTE APUNTO:

Se lee, de la página 69 a la página 73.

*“Conclusión*

*En el caso, no se advierte una conducta que afecte los principios constitucionales referidos por parte de los candidatos propietario y suplente de los cargos correspondientes a presidente municipal, primer síndico y segundo regidor, así como los propietarios de los cargos de tercer, quinto y sexto regidor, puesto que si bien éstos iniciaron su participación en el proceso de selección interna de candidatos del Partido Acción Nacional, en atención a la convocatoria emitida para esos efectos el quince de febrero del año en curso, lo cierto es que, derivado del convenio de coalición de ese instituto político con el Partido del Trabajo, ese proceso de selección interna, en el que manifestaron su interés en participar, fue cancelado previamente a su culminación, por lo que, para efectos jurídicos, aunque los referidos candidatos participaron en las fases iniciales del proceso de selección interna del Partido Acción Nacional, ello fue ineficaz porque tal proceso no concluyó.*

*Asimismo, es necesario admitir que si se establece y desarrolla un proceso democrático intrapartidario para la postulación o elección de candidaturas, la coalición, en la medida de lo posible, se sujete a sus resultados. Sin embargo, ante la circunstancia de que no se concluya el proceso o sus resultados no se privilegian en sus términos en el régimen de coalición, es incuestionable que el o los militantes, sin infracción de su deber de lealtad hacia la comilitancia, pueden optar por renunciar a su*

*afiliación y buscar la postulación por otra fuerza política o como independientemente, si los tiempos electorales lo permiten. Lo anterior, máxime si existen aspectos ideológicos o de principios que también justifiquen, porque, por ejemplo, los idearios políticos de las fuerzas políticas coaligadas sean diversos y hasta antitéticos.*

*En ese sentido, en el caso, el Partido acción nacional con su actuar incidió en los derechos de votar y ser votados de sus militantes, al llevar a cabo una coalición, lo que ocasionó que los referidos candidatos ejercieran su derecho de asociación en el aspecto negativo (renuncia) a fin de ejercer sus derechos político-electorales, en lo que consideraron de mejor manera.*

*Asimismo, no se debe perder de vista que, tras esa incidencia y la eventual partida de los candidatos a otro instituto político, la coalición actora no impugno su registro, como resultado de la función de vigilantes y partícipes en el proceso electoral, siendo hasta que los resultados de la jornada electoral son favorables a dichos candidatos y, en consecuencia, desfavorables a la coalición, cuando pretende que se les sancione por no haber resistido la restricción a sus derechos sin mayor acción.*

*En ese sentido, la pretensión del actor se traduce en que los candidatos electos, tras haber sufrido una restricción en su derecho al voto, todavía sean sancionados por no haber permanecido en el partido político que modificó las circunstancias en las que aquellos manifestaron su interés en participar.*

*En efecto, como se narró, la designación de los candidatos de la coalición "El Estado de México nos une PT-PAN", se llevó a cabo mediante un proceso diverso a aquél en el que los candidatos precisados manifestaron su interés en participar, además de que las condiciones en las que su instituto político contendría en el proceso electoral local fueron modificadas, al acudir ahora de manera conjunta con otro instituto político, con la flexibilidad que ello implica en aspectos fundamentales, como lo son sus principios, al plantearse ideologías diversas en cada instituto político.*

*Es de resaltar que los candidatos referidos por el actor no manifestaron su interés en participar en ese nuevo proceso de selección ni esperaron a observar los resultados de manera que se pudiera presumir que su salida guardaba relación con lo adverso de los resultados.*

*Por tanto, no se advierte una conducta que afectara la lealtad hacia la comilitancia, a través de un cambio en la ideología política que representan, por el sólo motivo de no aceptar institucionalmente los resultados adverso de una selección interna en la que hubieran decidido participar, de manera que se observara una conducta pragmática afectando la certeza de la ciudadanía sobre la plataforma política a la que pertenecen dichos candidatos, así como la cancelación de un proceso democrático para la postulación de candidatos.*

*En ese sentido, no resulta orientador lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-125/2015 y acumulados, el cual fue invocado por el actor, puesto que los hechos son distintos, ya que en aquél se acreditó que el candidato cuyo registro fue cancelado efectivamente participó en dos procesos de selección interna de manera simultánea, ya que los procedimientos en los que participó, concluyeron y la renuncia al partido político se presentó posteriormente a los resultados.*

*Asimismo, en el caso, tampoco se acreditó que se llevaran a cabo actos de precampaña por parte de los candidatos referidos, ostentándose como partidarios de la coalición actora, por el contrario, acorde con lo señalado en la invitación de veintidós de marzo del año en curso, los precandidatos no podían llevar a cabo actividades de precampaña.*

*En consecuencia, no se acreditó por parte del actor, que los candidatos se hubiesen beneficiados de una mayor exposición que el resto de los aspirantes, ni que se hubiesen presentado ante la ciudadanía como precandidatos de la coalición, de manera que se hubiese confundido a ésta respecto al partido político que los postuló en la contienda.*

*Corolario de lo expuesto, esta Sala Regional advierte que el Partido Acción Nacional y el Partido del Trabajo, específicamente el Partido Acción Nacional, pretenden que su derecho de autodeterminación para formar coaliciones tenga un alcance absoluto, en forma tal, que se invalide el alcance del derecho de los ciudadanos a renunciar a una militando y ser postulados por otro partido político.*

*Ello en razón de que, como se explicó, en el caso no se ve fracturado o lesionado el interés superior de la militancia en tanto colectivo, para coaligarse, con el hecho de que los ciudadanos que hubieran renunciado a su militancia sean postulados por otro, porque si se acude a los elementos fácticos del caso, uno de los partidos políticos que formó parte de la*

*coalición ahora actora, canceló un proceso genuinamente democrático. Esa circunstancia no puede ir ahora en contra de las ciudadanas y ciudadanos, porque sería reconocer al partido en una posición de dominio que impide el ejercicio del derecho de los ciudadanos en forma tal que indebidamente se anularía una elección, a pesar de que por las circunstancias, evidentemente, no se vulneró el principio de lealtad hacia la comilitancia.*

*Por tanto, resulta infundado el agravio en estudio, toda vez que los candidato referidos por el actor ejercieron sus derecho político-electorales de asociación, votar y ser votado sin transgredir principios constitucionales, ante la restricción a los mismos por parte4 del instituto político al que pertenecían, como motivo de la coalición conformada ya iniciado un proceso de elección interna, así como la modificación de las circunstancia en las que aquéllos manifestaron su interés en participar al contender ahora en conjunto con un partido político con idearios políticos diversos.”*

**LOS ACTORES, HACEMOS ALUSIÓN A ESTA SALA SUPERIOR, QUE LA ARGUMENTACIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN ESTA SENTENCIA QUE NOS OCUPA, ES TOTALMENTE PARCIAL, SUBJETIVA Y EVIDENTEMENTE JUSTIFICANTE DE LAS ACCIONES DE LOS TERCEROS INFRACTORES, PUES CON CLARA EVIDENCIA Y DE LA SIMPLE LECTURA DE ESTA RESOLUCIÓN, Y CONCRETAMENTE EL MAGISTRADO PONENTE JUAN CARLOS SILVA ADAYA, (NO ASÍ LAS DOS MAGISTRADAS INTEGRANTES DE LA H. SALA REGIONAL TOLUCA, COMO LO ANALIZAREMOS CON POSTERIORIDAD), DESCONOCE SU PROPIA ARGUMENTACIÓN Y CRITERIO LEGAL SOSTENIDO EN EL DESEMPEÑO DE SU FUNCIÓN JUDICIAL CON ANTELACIÓN, PUES DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN LA SESIÓN DE FECHA 24 DE AGOSTO DEL 2015, EN EL EXPEDIENTE ACUMULADO ST-JRC-142/2015; ST-JRC-143/2015 y ST-JDC-492/2015, ARGUMENTO LO SIGUIENTE:**

**De la página 50/94 se lee:**

*“Como se mencionó con anterioridad dicho precepto tiene antecedentes legales en la prohibición de la doble militancia y en no poder competir por un partido político cuando se participó en la interna de otro, prescripciones que se venían configurando a nivel de legislación ordinaria como una norma prohibitiva, por lo que su contenido tiene un arraigo en nuestra normatividad electoral ya de largo aliento.*

*Sin embargo, la reforma constitucional de 10 de febrero de 2014, contiene una modificación sustancial, pues estas normas llevan a nivel constitucional los valores plasmados en la legislación ordinaria, específicamente la cuestión de la lealtad y disciplina partidaria. Lealtad y disciplina no entendida como lealtad hacia las siglas, la franquicia, el sello, el emblema o los elementos gráficos, sino lealtad hacia los correligionarios, los compañeros de partido, a los militantes de un partido político, no como un valor en sí mismo, sino como una premisa lubricante del sistema de partidos políticos, que a su vez es el pilar sobre el que se construye el modelo democrático del país.*

*Vale mencionar que la Sala Superior, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-641/2011, señaló que los afiliados adquieren obligaciones desde el momento que es constituido legalmente el partido político y sobre la lealtad y disciplina.*

**De la página 54 se lee**

*Detrás de las prohibiciones de orden legal sobre la doble militancia y el transfuguismo partidista, hay valores que ahora han adquirido relevancia constitucional y que, como tal, también deben salvaguardarse en el desarrollo de los procesos electorales y su validación judicial. Estos valores tienen que ver con la institucionalidad intrapartidaria e inter-partidaria, no como fines en sí mismos, ni como conceptos asociados a dinámicas totalitarias ni autoritarias; sino como valores instrumentales para el recto funcionamiento tanto de la vida intrapartidaria y, con ello, del sistema de partidos en su conjunto, que, valga recordar, se construye (e incluso financia) no en función de la existencia de los partidos políticos por sí mismos, sino en función y para la mejor realización de la democracia como forma de gobierno.*

*Se trata de restricciones que fungen como garantía de seriedad e institucionalidad ante el electorado, acerca de cuál es la plataforma ideológica con que comulgan los candidatos y que habrá de regir su actuación, en caso de resultar electo.”*

**VALE LA PENA REFERIR QUE EL PROPIO  
MAGISTRADO SILVA ADAYA, EN LA MISMA RESOLUCIÓN  
A QUE NOS VENIMOS REFIRIENDO Y CONCRETAMENTE**

**EN LA PAGINA 56 EXPONE Y HACE REFERENCIA QUE LA CONSTITUCIÓN COLOMBIANA PARADIGMÁTICA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO HA ESTABLECIDO:**

*“En efecto, las claras relaciones existentes entre los partidos políticos y la conformación y funcionamiento de los grupos parlamentarios explican el rechazo a la práctica del transfuguismo, entendido, en términos amplios, como una deslealtad democrática. En efecto, dicho fenómeno perverso, constante en partidos políticos latinoamericanos y que ha conducido a aquello que la doctrina denomina “electoral volatility”, denota en el elegido una falta de firmeza ideológica, debilidad de convicciones, exceso de pragmatismo y anteposición de intereses personales y egoístas sobre aquellos programas e ideario del partido político que lo llevó a ocupar un cargo de representación popular, y por supuesto, un fraude a los electores. Al respecto, Fresno Linera explica que el transfuguismo consiste en que “una persona, afiliada o no a una formación política, que ha concurrido a las elecciones en una candidatura y que luego se marcha a un Grupo Parlamentario distinto de aquel que es expresión de su candidatura electoral, pues está asegurada en los Reglamentos Parlamentarios la vinculación entre los Grupos y las mencionadas candidaturas”. De tal suerte que dicho fenómeno ha de reconducirse a la actuación de los representantes en sede institucional, y por ende, no se presenta, en estricto sentido, en relación con el funcionamiento interno de los partidos políticos o respecto a la conducta de sus militantes.*

*Así mismo, es necesario precisar que el rechazo que produce la práctica del transfuguismo político no puede ser entendido en términos absolutos, en el sentido de que igualmente resulte reprochable el comportamiento de quien, movido por sus íntimas convicciones ideológicas decida abandonar una agrupación política y vincularse a otra.*

**Los suscritos hacemos incapie y como simple referencia a lo sostenido en cuanto a la deslealtad partidista y oportunismo personal; el señor ÁNGEL ZUPPA NUÑEZ FUE DOS VECES PRESIDENTE MUNICIPAL en los periodos; 1993-1997— 2003-2006 Y UNA VEZ DIPUTADO LOCAL 1997-2000, POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN DONDE TAMBIÉN FUE CANDIDATO POR SESIGNACIÓN Y POR UNA COALICIÓN QUE LE FAVORECIÓ, A ESTO SE LE LLAMA DESLEALTAD PARTIDARIA Y POLÍTICA)”**

**De la página 52, se advierte...**

*“Ciertamente, el artículo 41 constitucional configura el sistema de partidos. Los partidos políticos son uno de los componentes básicos para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Tienen como finalidad dar vigencia al principio democrático representativo. Los partidos tienen como finalidad el hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, pero no se trata de cualquier acceso, este tiene que realizarse a través de los programas, principios e ideas que postulan.*

*Esta situación es de la mayor relevancia. Los partidos políticos no son entes pragmáticos para acceder al poder público, esto es, no son entes instrumentales al servicio de los ciudadanos para que estos elijan caprichosamente cuáles siglas elegir para contender e, incluso, que en el mismo proceso electoral intenten contender por varios partidos hasta lograr su elección, sin ninguna consideración hacia los programas y plataformas.*

*La configuración constitucional del sistema de partidos gira en torno a sus programas, principios e ideas, esto es, se pretende dar un sello de identificación ideológica y de agenda política a cada partido, de manera tal que los ciudadanos se relacionen con el poder público, a través del sistema de partidos, con partidos claramente caracterizados en cuanto a sus corrientes ideológicas y programas de trabajo.”*

**En la página 61, se advierte...**

*“Así, es inconcuso que el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral no prevalece y cede ante el principio constitucional de institucionalidad partidaria y política, en tanto que, con independencia de la etapa del proceso electoral en la que se encuentre éste, siempre debe verificarse la observancia del último de los principios aludidos en cuanto a garantía del modelo democrático adoptado por la Constitucional Federal.*

*Por lo antes dicho, en consideración de esta Sala Regional no existe impedimento jurídico para en la etapa de resultados y declaración de validez de la elección (como aquí acontece) revisar la vulneración o no al principio de institucionalidad partidaria y política, en tanto que las irregularidades que se hacen valer encajan en cuanto a violación en el principio constitucional antes aludido y los dispositivos legales que lo desarrollan.”*

**De las páginas 64 a la 72, el Magistrado JUAN CARLOS SILVA ADAYA, realizó un estudio exhaustivo sobre los Principios Constitucionales en materia electoral y definió;**

**3.4 Invalidez de elección por vulneración de principios constitucionales.**

*Ahora bien, a esta Sala Regional es de la consideración de que se acreditan los elementos de la causal de invalidez de la elección por la vulneración de los principios constitucionales, tal y como se expone a continuación.*

**Marco general.**

*Ciertamente la invalidez de elección por vulneración de los principios constitucionales no se encuentra expresamente reconocida en la legislación procesal mexicana; sin embargo, tal y como lo han sostenido las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene asidero constitucional que no solo permite —sino incluso hace exigible— que este órgano jurisdiccional se erija como un auténtico garante de la Constitución Federal y de los principios consagrados en ella, entre estos, el voto público.*

*Las nulidades electorales buscan asegurar la vigencia del Estado constitucional y democrático de Derecho, pues pueden declarar inválido cualquier acto de las autoridades administrativas electorales que no cumpla con las condiciones mínimas que la Constitución Federal ordena a efecto de asegurar la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como los elementos fundamentales del sufragio universal, igual, libre, secreto y directo, la equidad en la contienda, el pluralismo político y la vigencia de los principios rectores de la función electoral.<sup>[23]</sup>*

*Las causas de nulidad de elección tienen como finalidad garantizar que los procesos electorales se realicen con apego a los principios constitucionales, y en los casos en los que se vulneren esos principios fundamentales, se deje sin efectos la elección viciada.<sup>[24]</sup>*

<sup>[23]</sup>Nava Gomar, Salvador, *Las nulidades en materia electoral federal*, en Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo y Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo (coords.) *La ciencia del Derecho procesal constitucional. Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus cincuenta años como investigador de derecho* (México: UNAM-IJ-IMDPC-Marcial Pons, tomo VI, 2008) 706.



<sup>[24]</sup> *Favela Herrera, Adriana Margarita, Teoría y práctica de las nulidades electorales (México: Limusa, 2012) 400.*

*Una de las razones de ser de la causal de invalidez de elección por violación a los principios constitucionales radica en que existen algunos principios que no se encuentran tutelados a través de las causas de nulidad expresamente señaladas en la legislación (ya sea federal o local), ni a través de la causal genérica. En un inicio dichos principios eran protegidos por el Tribunal Electoral a través de la denominada “causal abstracta de nulidad”, sin embargo, con la reforma constitucional de dos mil siete, dicho mecanismo de control constitucional fue suprimido.*

*La Sala Superior de este órgano jurisdiccional federal ha entendido que si bien el artículo 99 constitucional refiere que “[l]as salas Superior y regionales del Tribunal [Electoral del Poder Judicial de la Federación] sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes”, esto no podía significar la posibilidad de que se vulneraran los principios básicos que sostienen la voluntad popular depositada en las urnas, por lo que el veintitrés de diciembre de dos mil siete, al resolver el expediente SUP-JRC-604/2007, mejor conocido como el Caso Yurécuaro determinó que, si bien es cierto en aquél caso no se encontraba contemplada expresamente una causa de nulidad de elección por la violación del artículo 130 de la Constitución Federal, lo cierto es que existió una vulneración a un principio constitucional.*

*Así las cosas, la Sala Superior estimó en el referido juicio que:*

*“(…) resulta inconcuso que al tenerse por confirmadla] la violación de una norma constitucional, la consecuencia jurídica que ha de imponerse, es la relativa a la privación de los efectos legales del acto o resolución que se encuentre viciado. (...) Consecuentemente, una vez establecido que un acto es contrario a las disposiciones de la Ley Suprema, la consecuencia legal ineludible es privarlo de efectos, mediante la declaración correspondiente que se haga en ese sentido o bien mediante la determinación de la nulidad de tal acto; pues no es dable atribuir validez, ni reconocer el surtimiento de efectos de un acto que contraviene a la Constitución. Conforme con lo anterior, resulta legalmente válido sostener que tratándose de actos que contravengan*

*las leyes constitucionales, deben considerarse nulos.”*

*De esta forma, la invalidez de la elección por violación de principios constitucionales consiste en el proceso de identificación, primero, de los principios rectores que deben ser observados para que una elección sea democrática y, en segundo lugar, de la metodología de análisis para determinar si el marco normativo constitucional fue vulnerado y así se constituya la invalidez de una elección.*

*En forma previa al análisis de los elementos que actualizarían una eventual invalidez de elección, el órgano jurisdiccional correspondiente debe identificar qué es lo que tutela la CONSTITUCIÓN FEDERAL cuando se lleva a cabo un proceso electoral y qué finalidad tiene el mismo para el Estado constitucional de Derecho, esto es el marco constitucional en donde se encuentran los principios rectores de las elecciones, que hacen de una elección democrática y a su vez válida. Al respecto, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional ha manifestado al emitir la **tesis X/2001**, que:*

**“ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA”.** (Se transcribe).

*En ese contexto, cuando se demande la invalidez de la elección por violación a principios constitucionales, la interpretación que debe hacer la autoridad electoral recae, fundamentalmente, en esos criterios rectores de una elección democrática.*

*Ahora bien, en diferentes sentencias del Tribunal Electoral se ha hecho valer esta causal de invalidez de la elección y, de esta manera, se ha ido perfilando la metodología para el análisis de esta causal de invalidez de la elección.*

*A grandes rasgos, y como se desglosa en diferentes sentencias del Tribunal Electoral, entre ellas **SUP-JRC-604/2007, SUP-JRC-165/2008, ST-JRC-15/2008, ST-JRC-34/2008** y acumulado **ST-JRC-36/2008, ST-JRC-57/2011, ST-JRC-117/2011** y **ST-JIN-26/2012**, la metodología para entrar al estudio cuando existan violaciones a principios constitucionales, se encuentra de la siguiente forma:*

**a.** *La exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional;*

*b. La comprobación plena del hecho que se reprocha;*

*c. El grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral; y*

*d. Determinar si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidarla elección de que se trate.*

*En este sentido, tal y como se ha señalado por esta Sala Regional al resolver el juicio de inconformidad **ST-JIN-26/2012** y reiterando lo manifestado por la Sala Superior al resolver el juicio identificado con el número de expediente **SUP-JRC-165/2008**, así como en el criterio adoptado por esta Sala Regional en los expedientes **ST-JRC-15/2008**, **ST-JRC-57/2011** y **ST-JRC-117/2011**, con relación a los dos presupuestos primeramente señalados, cabe referir que **corresponde a la parte demandante exponer los hechos que estime infractores de algún principio o precepto constitucional, y aportar todos los medios de convicción que estime pertinentes y necesarios para acreditar el hecho que invoque.***

*En la referida línea argumentativa se ha sostenido que en todo caso, una vez demostrado el hecho que se aduzca contrario a la CONSTITUCIÓN FEDERAL, corresponde al tribunal calificarlo para establecer si constituye una irregularidad al encontrarse en oposición a los mandamientos de dicha norma.*

*Asimismo, se ha sostenido que para determinar el grado de afectación que haya ocasionado la violación sustancial de que se trate, es menester que el juzgador analice con objetividad los hechos que hayan sido probados, para que, con apoyo en los mismos, determine la intensidad del grado de afectación, estimando si es de considerarse grave; exponiendo los razonamientos que sustenten la decisión.*

*Mientras que, para determinar si la infracción al principio o precepto constitucional resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de que se trate, deben seguirse las pautas contenidas en los criterios generalmente aceptados, que versan sobre el análisis del elemento determinante desde un punto de vista cualitativo o numérico.*

**Comprobación de los elementos que integran la causal de invalidez de la elección.**

Como se adelantó, para acreditar la causal de invalidez de elección en comentario, es necesario que se actualicen cuatro supuestos o elementos: a) La exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional; b) La comprobación plena del hecho que se reprocha; c) El grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral; y d) Determinar si la infracción respectiva resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidarla elección de que se trate.

A continuación se analiza la comprobación de cada uno de los elementos señalados.

**Exposición de un hecho que se estime violatorio de algún principio o precepto constitucional.**

Este elemento se encuentra debidamente acreditado, en virtud de que el Partido de la Revolución Democrática y el ciudadano Alfredo Jiménez Baltazar aducen que es un hecho conocido que, el ciudadano Baltazar Gaona Sánchez, candidato postulado por la candidatura común del Partido del Trabajo y Encuentro Social, compitió en el proceso de selección interna de ese instituto político, por lo que no se le puede dar la calidad de precandidato en alguno de los otros dos partidos por los que fue postulado.

Señalan los actores, que la responsable incumplió con lo dispuesto en el artículo 145 del Código Electoral de Michoacán de Ocampo, razón por la cual solicitan declarar inelegible la candidatura de Baltazar Gaona Sánchez y, con ello, la anulación de los votos respectivos.

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional alega que el tribunal responsable inaplicó los artículos 87 de la Ley General de Partidos Políticos<sup>[26]</sup>, y 145 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, toda vez que la normativa electoral prohíbe que un partido político registre a un candidato de otro partido político, lo cual ocurrió en la especie, pues ambas candidaturas referidas tienen origen en el Partido de la Revolución Democrática, lo que las afecta de nulidad absoluta.

Es cierto que este Tribunal Electoral ha establecido, a lo largo de los años, una doctrina respecto a este tipo de invalidez de elección, refiriendo puntualmente cuáles son los principios constitucionales que deben observarse para considerar válida una elección<sup>[27]</sup>, y que en sus criterios no se ha contemplado antes el

*principio de institucionalidad partidista y política como rector del sistema político-electoral.*

*Sin embargo, como ya se señaló anteriormente, la elevación de dicho principio a rango constitucional es reciente (pues data del año dos mil catorce), lo que haría necesario una revisión de lo que tradicionalmente se ha establecido respecto de este tipo de invalidez para armonizarlas con el nuevo marco normativo constitucional.*

*De esta forma, al haber asumido esta Sala Regional la plenitud de jurisdicción, se deben analizar los agravios esgrimidos por los actores bajo las reglas procesales locales. En este sentido, vale señalar que de conformidad con el artículo 33 de la Ley Electoral Local al resolver los medios de impugnación de esa Ley, el Tribunal deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.*

*Lo anterior implica que esta Sala Regional deba, aun cuando los actores solicitan la nulidad de la elección por haberse actualizado la hipótesis prevista en el artículo 145 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, interpretar lo que en realidad quiso decir; por lo que se debe entender que la pretensión de los actores es que se decrete la invalidez de la elección por haberse vulnerado el principio constitucional de institucionalidad partidaria y política.*

<sup>[26]</sup> **Artículo 87.**

...

*6. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición en los términos del presente Capítulo o, en su caso, en el supuesto previsto en el párrafo 5 del artículo 85 de esta Ley.*

...

<sup>[27]</sup> Como se aprecia en la tesis relevante X/2001 de rubro "ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA"; consultable en *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral; Volumen 2, Tomo I, Tesis, pp. 1159.*

*De esta manera, está colmado el primer elemento de la causal de invalidez de la elección por vulneración*

*de los principios constitucionales, en el caso, del principio constitucional de institucionalidad partidaria y política.*

**Comprobación plena del hecho que se reprocha.**

*Este segundo elemento se encuentra colmado, en virtud que de las constancias de los expedientes en que se actúa, así como en el diverso ST-JDC-211/2015 y su acumulado<sup>[26]</sup> el trece de enero de dos mil quince, la Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática emitió el acuerdo ACU-CECEN/01/30/2015, por el que aprobó los registros como precandidatos a Presidente Municipal de Tarímbaro, Michoacán, entre otros, a los ciudadanos Baltazar Gaona Sánchez, encabezando la planilla uno, y a Alfredo Jiménez Baltazar, encabezando la planilla cinco.*

*El veinticinco de enero de dos mil quince, se llevó a cabo la jornada electoral intrapartidista para elegir candidato al ayuntamiento del municipio de Tarímbaro, Michoacán, y el treinta de enero siguiente, se realizó la sesión del cómputo de la votación correspondiente, en la cual resultó ganador el ciudadano Baltazar Gaona Sánchez.*

<sup>[26]</sup>*Mismo que se invoca como hecho notorio con fundamento en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*

*De lo hasta aquí relacionado, queda, plenamente acreditado que los ciudadanos Baltazar Gaona Sánchez, así como Alfredo Jiménez Baltazar, son militantes del Partido de la Revolución Democrática, y ambos contendieron para ser candidatos a munícipes por el Ayuntamiento de Tarímbaro, Michoacán.*

*De ahí que se estime colmado este segundo elemento de la causal de invalidez por violación de los principios constitucionales.*

**Grado de afectación que la violación al principio o precepto constitucional haya producido dentro del proceso electoral.**

*A juicio de esta Sala Regional, al haberse determinado la existencia de la transgresión a un principio constitucional fundamental del modelo democrático, por su sola naturaleza se considera como una violación sustancial.*

*Las violaciones constitucionales antes evidenciadas afectan gravemente al proceso electoral en el Municipio de Tarímbaro, Michoacán.*

*En este sentido, la trasgresión a dicho principio implica una violación al modelo democrático establecido en nuestra Constitución Federal y, por ende, una violación a uno de los principios y valores constitucionales que rigen el sistema político-electoral, lo que llevaría a analizar si en virtud de la misma resulta procedente declararla nulidad de la elección.*

**Determinar si la violación resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección.**

*Para determinar si la infracción al principio o precepto constitucional resulta cualitativa o cuantitativamente determinante para invalidar la elección de miembros del Ayuntamiento del Municipio de Sahuayo, Michoacán, deben seguirse las pautas contenidas en los criterios generalmente aceptados que versan sobre el análisis del elemento determinante desde un punto de vista cualitativo o numérico.*

*El desarrollo de este tópico surge en el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal en la tesis **XXXI/2004**, de rubro: **“NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD”**, que dice:*

**“NULIDAD DE ELECCIÓN. FACTORES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO DEL CARÁCTER DETERMINANTE DE LA VIOLACIÓN O IRREGULARIDAD”**. (Se transcribe).

*Bajo ese esquema, la determinancia se puede analizar desde dos aspectos, el cualitativo o el cuantitativo, y así la autoridad electoral argumentará su decisión para poder declarar la invalidez de la elección cuando la violación a un principio constitucional sea determinante. Para analizar si una conducta infractora o violatoria de los principios constitucionales es de tal magnitud o relevancia como para viciar de invalidez una elección, es necesario acudir al factor cualitativo o cuantitativo, según sea el tipo de hecho generador del vicio invalidante. Por ejemplo, en algunos casos habrá que atender al factor cuantitativo, cuando se aleguen conductas cuantificables numéricamente, o sea, aquellas en las que se analice el vicio en un número determinado de electores o de votos, o bien, cuando*

se sostenga que un determinado número de casillas sufrieron de algún vicio.

Sin embargo, tratándose de invalidez de elecciones por vulneración de los principios constitucionales, este tipo de medición es mayoritariamente de difícil medición numérica. En este tipo de casos, el juzgador debe acudir al factor cualitativo. Esto es, medir la gravedad y repercusión de la conducta infractora en términos de calidad democrática de la elección. Por ejemplo, la Sala Superior de este Tribunal ha señalado en la jurisprudencia **39/2002**, de rubro: **“NULIDAD DE ELECCIÓN O DE LA VOTACIÓN RECIBIDA EN UNA CASILLA. CRITERIOS PARA ESTABLECER CUÁNDO UNA IRREGULARIDAD ES DETERMINANTE PARA SU RESULTADO”** <sup>[30]</sup>, que el criterio aritmético no es el único modelo para deducir si una irregularidad es o no determinante en una elección.

De esta forma, se puede válidamente acudir también a otros criterios, como lo ha hecho en diversas ocasiones, si se han conculcado o no de manera significativa, por los propios funcionarios electorales, uno o más de los principios constitucionales rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, o bien, atendiendo a la finalidad de la norma, la gravedad de la falta y las circunstancias en que se cometió, particularmente cuando ésta se realizó por un servidor público con el objeto de favorecer al partido político que, en buena medida, por tales irregularidades, resultó vencedor en la contienda.

Siguiendo este hilo conductor, en el caso se encuentra colmado el requisito de determinancia desde su dimensión cualitativa o sustancial, por las consideraciones que a continuación se exponen.

Como ya se señaló, se tiene por acreditado que Baltazar Gaona Sánchez, candidato común postulado por los partidos del Trabajo y Encuentro Social, obtuvo tal carácter no obstante de su filiación a un partido político distinto (Partido de la Revolución Democrática), tal como quedó acreditado en el expediente de esta Sala Regional ST-JDC-211/2015, lo que resultó en una contravención al principio constitucional de institucionalidad partidaria y política.

Lo anterior trasciende, al actualizarse una falta sustantiva al sistema político-electoral, toda vez que la transgresión representó un daño directo y efectivo en el modelo democrático constitucional que tiene como columna vertebral un sistema de partidos políticos en el que se privilegia la institucionalidad.



*Así las cosas, es dable concluir que el hecho de que el candidato ganador pertenezca a una fuerza política con la cual fue identificado en el curso de su proceso de selección interno, y posteriormente, fue apoyado por otros dos institutos políticos (Partido del Trabajo y Encuentro Social), se traduce en un quebrantamiento de los valores de relevancia constitucional que implicó una afectación directa a la ciudadanía y al electorado al minar la certeza respecto de la identificación ideológica y programática de candidato, partido y votantes.*

*Como se ha dicho, el principio constitucional de institucionalidad partidaria y política tiene un significado definitorio y fundamental del sistema democrático nacional, por lo que su vulneración resulta determinante para el desarrollo de un proceso electoral constitucional y democrático.*

*Además, su participación primero en el Partido de la Revolución Democrática y posteriormente en la candidatura común de los partidos del Trabajo y Encuentro Social, representa un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados constitucionalmente, consistentes en la igualdad de condiciones para competir frente a los demás candidatos, pues es evidente que existió una exposición y posicionamiento favorecedor al ciudadano Baltazar Gaona Sánchez derivado de la postulación temporal por diversos institutos políticos, distintos a aquel por el cual resultó ganador. De modo que es dable concluir que el hecho de que el candidato ganador pertenezca a una fuerza política con la cual fue identificado desde el proceso de selección interno, y posteriormente, fue apoyado por otros dos institutos políticos (Partido del Trabajo y Encuentro Social), se traduce en un quebrantamiento de la equidad, cuando no existe coalición o una candidatura común. Violación grave, que guarda tal relevancia en los pasados comicios, que podría atribuírsele la diferencia de votos entre el primero y segundo lugar. Pues fue un hecho generador que afectó todo el procedimiento, en virtud de los apoyos que pudo haber obtenido derivaron de una posible confusión por parte del electorado quienes lo llegaron a vincular con el partido que originalmente lo propuso.*

*En este sentido, lo conducente es **decretar la invalidez** de la elección de miembros del Ayuntamiento del Municipio de Sahuayo, Michoacán de Ocampo.”. SE TERMINA EL TEXTO.*

NO EXISTE EXPLICACIÓN LEGAL, PARA EL CAMBIO DE CRITERIO JURÍDICO ELECTORAL DE UNA RESOLUCIÓN A OTRA, CUANDO LA SIMILITUD Y ANALOGÍA DE LOS CASOS ESTA ESTABLECIDA, LO QUE NOS LLEVA A SOSTENER QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE CON DOLO Y PARCIALIDAD EN SU DECISIÓN Y EN ARAS DE PROTEGER Y BENEFICIAR A LOS INFRACTORES QUE VIOLENTARON EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE INSTITUCIONALIDAD PARTIDARIA Y POLÍTICA, LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEJA A UN LADO LA PROTECCIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ELECTORALES QUE EN RESOLUCIÓN ANTERIOR DEFIENDE Y HACE VALER, Y EN LA RESOLUCIÓN QUE HOY SE COMBATE, CON LUJO DESMEDIDO ACTÚA CON PARCIALIDAD Y JUSTIFICA UNA CONDUCTA QUE NO RESPETÓ LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y DE CONSTITUCIONALIDAD QUE EN MATERIA ELECTORAL SE HAN PLANTEADO; POR ELLO, LOS SUSCRITOS ACTORES ESTIMAMOS QUE LA SENTENCIA NOS CAUSA PERJUICIO AL HABER DESESTIMADO LOS AGRAVIOS ESGRIMIDOS Y SOBRE EL CAMBIAR SU CRITERIO LEGAL Y ARGUMENTACIÓN JURÍDICA DE UNA SENTENCIA A OTRA, CUANDO POR EL PRINCIPIO DE ANALOGÍA, DEBIÓ DE HABER RESUELTO LA NULIDAD DE LA ELECCIÓN PLANTEADA.

LAS INSTITUCIONES JURÍDICAS ELECTORALES FUERON CREADAS PARA DEFENDER LA DEMOCRACIA, LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL Y LA DEFENSA DE UN VOTO LIBRE, AUTÓNOMO Y BIEN INFORMADO, CON LA FINALIDAD QUE EN NUESTRO PAÍS SE FOMENTE LA PARTICIPACIÓN DEL ELECTORADO Y SE TENGA LA CERTEZA DE UNA ELECCIÓN LEGAL E IMPARCIAL; SIN EMBARGO EL ACTUAR DE LA RESPONSABLE, NO HACE MÁS QUE PENSAR QUE ESTAS INSTITUCIONES Y EN PARTICULAR EL MAGISTRADO PONENTE, SOLO HA SIDO EL MEDIO POLÍTICO PARA NEGOCIAR LA LEGALIDAD Y LA DEMOCRACIA EN NUESTRO PAÍS, TAN ES ASÍ QUE LA PROPIA MAGISTRADA MARÍA AMPARO HERNÁNDEZ CHONG CUY, CON UNA FIRMEZA EN SU DECISIÓN Y PUBLICAMENTE EN LA SESIÓN, VOTÓ EN CONTRA DE ESTA RESOLUCIÓN, MANIFESTANDO QUE..” SU VOTO EN CONTRA ERA POR LAS MANIFESTACIONES VERTIDAS, QUE AQUÍ REITERA, EN LA RESOLUCIÓN DE LOS JUICIOS ACUMULADOS ST-JRC-142/2015; ST-JRC-143/2015 y ST-JDC-492/2015, FALLADOS EL VEINTICUATRO DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE,”

LA SENTENCIA QUE SE IMPUGNA, TUVO UN VOTO CONCURRENTES DE LA MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS QUE TEXTUALMENTE DICE:

*“ST-JRC-301/2015 101 VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS, EN LA SENTENCIA RECAÍDA AL EXPEDIENTE ST-JRC-301/2015, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. Con el debido respeto que se merecen mis pares, me permito formular el presente voto concurrente en virtud de que si bien comparto el sentido de la sentencia, me aparto de la mayoría de las consideraciones que se vierten en el mismo, específicamente, en cuanto a los agravios identificados del numeral 2 al 7, que tienen que ver con el tema que en la resolución se intitula “Participación simultánea en dos procesos de selección interna”, respecto de varios integrantes de la planilla postulada por el Partido Movimiento Ciudadano. En principio debo señalar, que mi disenso comienza en la forma de abordar los agravios antes referidos, de los que no advierto si el estudio se realiza a partir de las consideraciones emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de México, o si el por el contrario, se parte de una revocación de las consideraciones sostenidas por el tribunal local, y por ende, se lleva a cabo la contestación de los agravios en plenitud de jurisdicción. En la demanda de juicio de revisión constitucional electoral, el partido político actor, en los agravios que se identifican con los numerales 2 al 7, medularmente sostiene, que el tribunal local debió acudir a otras fuentes o criterios lógicos jurídicos y no encuadrarse a la tipicidad exacta de la conducta ST-JRC-301/2015102 controvertida en la legislación estatal, por lo que debió estudiar sobre todo la existencia de violaciones a los principios generales del derecho, derivado de la participación simultánea, tales como la equidad y la certeza en la contienda, puesto que los candidatos se posicionaron con la coalición adora y con el Partido Movimiento Ciudadano lo que les dio ventaja sobre los demás candidatos que sólo se posicionaron en una ocasión ante el electorado; además que se generó confusión y se vulneró la disciplina y lealtad partidaria que debe de existir en beneficio de la colectividad. Lo anterior, en virtud de que en el juicio de inconformidad, el tribunal local sostuvo, que del análisis realizado a la normatividad electoral aplicable en el Estado de México, no se observaba precepto legal como el del artículo 227, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante el cual se estableciera la prohibición de que en los*

*procesos electorales de la entidad, ningún ciudadano podría participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, es decir, que en el ámbito local, no existía la hipótesis jurídica a través de la cual se pudiera adecuar la conducta que motivó dicho juicio local. De tal manera, que la supuesta trasgresión aducida por la coalición actora no se encontraba prevista en el Código Electoral del Estado de México, y en consecuencia, no resultaba ajustable, en ese caso, la aplicación de un precepto de una ley federal, a la elección del Estado de México, de ahí que no le asistiera la razón a la parte actora. ST-JRC-301/2015 103 En este contexto, como señalé previamente, no advierto en la sentencia una contestación clara y contundente que califique si lo argumentado por el Tribunal Electoral del Estado de México, tiene o no asidero jurídico, puesto que se limita a realizar la contestación de los agravios con consideraciones totalmente diversas a las sostenidas por el órgano jurisdiccional local. Con motivo de lo anterior, en mi estima, debió calificarse de fundados los agravios esgrimidos por el partido actor, y en plenitud de jurisdicción [artículo 6, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral] entrar al estudio de la causal de nulidad de elección planteada desde la instancia primigenia. Lo fundado de los agravios radica, desde mi punto de vista, en que contrario a lo que señala el tribunal local, el hecho de que la irregularidad manifestada por los actores -consistente en la participación simultánea de la planilla en dos procesos internos- no se encontrara como prohibición de forma expresa en la legislación del Estado de México, y no sea aplicable de manera directa el artículo 227, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello en modo alguno le impedía a la autoridad jurisdiccional local, bajo los argumentos y conforme a las pruebas aportadas por la coalición actora, realizar el estudio atinente atendiendo a la causal de nulidad prevista en el artículo 403, fracción VI del Código Electoral del Estado de México. El precepto normativo antes referido prescribe, que procederá la nulidad de la elección entre ellas, las de un ayuntamiento ST-JRC-301/2015 104 de un municipio, cuando se acrediten irregularidades graves y no reparadas, desde la preparación del proceso electoral, hasta la conclusión de los cómputos respectivos y que, en forma determinante, vulneren los principios constitucionales que deben regir en las elecciones democráticas. En ese tenor, es de evidenciarse que*

*bajo el anterior artículo, cabía el estudio por la irregularidad que la coalición actora argumentaba, de ahí que al no haberse realizado, este órgano jurisdiccional debió en tal situación llevar a cabo el estudio pertinente. De esta manera, es de referirse que si bien comparto la metodología propuesta para el estudio de la causal por violación a principios constitucionales, mi forma de tratar el asunto sería sustentándolo en el artículo previamente citado [403, fracción VI del Código Electoral del Estado de México], que la legislación local contempla de manera expresa para estos casos. En el fondo, debo señalar que la irregularidad que los actores aducen es la participación simultánea de los candidatos que refieren en su demanda en dos procesos internos de selección de candidatos, tanto del Partido Acción Nacional como del Partido Movimiento Ciudadano. En ese estado de cosas, es mi convicción que la irregularidad aducida, debería ser vista desde un ángulo en el que el bien jurídico protegido fuera el principio de equidad en la contienda, el cual, en este supuesto, podría verse fracturado en la medida que se permitiera que los precandidatos ST-JRC-301/2015 105 pudieran exponer su aspiración de convertirse en candidatos a más de una militancia partidista. Lo que se busca, es evitarla sobreexposición de un precandidato que debería buscar solo la militancia del partido al que pertenece, en el caso que la convocatoria se señalara que sólo ellos participarían de la decisión, a fin de que fuera nominado por ese partido político. Una promoción indiscriminada en varios lugares y dirigida a militantes de varios partidos, generaría una posible ventaja respecto de aquellos que sólo se dirigen a una sola militancia, sin duda, lo que se trata de evitar es que un ciudadano participe y logre una mayor cobertura de precampaña realizándolo en dos institutos políticos distintos. Recordemos que el fin de la precandidatura, es lograr la nominación del partido político para un cargo de elección popular, y no el posicionamiento abierto ante la ciudadanía en general. Ya que lo que se busca en esta etapa, es tener la calidad candidato de determinado partido político. Visto el asunto de esta manera, lo que procedería es acreditar si el ciudadano participó o no, en el proceso interno del Partido Acción Nacional. En este punto debo referir, que a efecto de que se pueda tener como configurada la participación del actor en la contienda interna del referido partido político, no basta el mero hecho de inscribirse en dicho proceso interno, sino que ST-JRC-301/2015 106 debería acreditarse que materialmente realizó*

*actos de precampaña ante la militancia partidista. Lo anterior, es de suma importancia puesto lo que se buscaría es evitar que el actor hubiese llevado a cabo una exposición de su aspiración ante una militancia, lo cual generaría la ventaja indebida, en virtud de que con posterioridad podría realizar esos mismos actos de precampaña pero con distinto partido político. De esta suerte, a partir de los elementos probatorios que el actor aportó a su demanda primigenia, es de señalarse que no advierto que la coalición actora hubiese acreditado de manera fehaciente que los candidatos de la planilla ganadora, hubiesen realizado actos de precampaña ante la militancia del Partido Acción Nacional, no obstante que conforme a la convocatoria del proceso de selección interna -que finalmente fue cancelado- se preveía una etapa de promoción del voto del 1 al 7 de marzo de este año. En consecuencia, para la suscrita al no acreditarse este primer elemento, es evidente que no procede el estudio de los demás que componen la causal de nulidad en estudio, de ahí que el agravio deba considerarse infundado. En razón de lo anterior, no estoy de acuerdo en que en la sentencia, se diga que no puede tenerse por acreditado que el ciudadano no participó en el proceso interno del Partido Acción Nacional, en virtud de que el mismo fue cancelado antes de que culminara. ST-JRC-301/2015 107 Lo anterior, porque bajo mi visión, al ser el bien jurídico tutelado el principio de equidad, bastaba que se acreditara que el ciudadano participó y realizó actos de precampaña para configurar su participación en el proceso interno, ello con independencia de que sea el procedimiento fuere cancelado antes de que culminara. En efecto, a mi juicio, el elemento determinante para configurar la actualización de la hipótesis normativa, no es la culminación del proceso interno a efecto de conocer los resultados de quien eventualmente pueda ser ungido como candidato, sino que ello pasa por la acreditación de los actos que materialmente realice ante la militancia con la finalidad de dar a conocer sus aspiraciones de ser nombrado candidato. Siendo irrelevante, inclusive, que participe o no de la jornada electiva. Ello es así, puesto que si atendemos a que el principio que subyace en la disposición normativa, es el de equidad en la contienda, deberemos procurar que no se realicen actos que hagan de las precampañas, actos que puedan influir en más de una militancia partidista. Sin que en el caso sea justificado el actuar de los ciudadanos, en virtud de la decisión del Partido Acción Nacional de cancelar el procedimiento*

*de selección interno, con motivo de la celebración de la coalición flexible con el Partido del Trabajo, y que ameritaba la designación directa de los candidatos. ST-JRC-301/2015108 En esta parte, cabe recordar que la Sala Superior en el expediente SUP-REC-28/2015, estableció que: “[el] artículo 92, apartado 1, inciso e), del Estatuto del Partido Acción Nacional, se concede tal atribución a la Comisión Permanente Nacional que, en el supuesto previsto en ese precepto, para designar de manera directa a los candidatos con los que el partido político puede cumplir sus finalidades constitucional y legalmente asignadas, como es, que los ciudadanos accedan a los cargos públicos por su conducto. Es importante destacar también, que la facultad prevista en ese dispositivo estatutario, está inmersa en el principio de autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos, en cuanto pueden definir en su marco normativo las estrategias para la consecución de los fines encomendados y, uno de ellos es, precisar sus estrategias políticas, las cuales están directamente relacionadas, en el caso, con la atribución de definir a las personas que cumplirán de mejor manera con su planes y programas. En consecuencia, en consideración de este órgano jurisdiccional, es válido deducir que el citado artículo 92, apartado 1, inciso b), de los Estatutos, en tanto establece un mecanismo extraordinario de designación de candidatos, no es arbitrario, puesto que se acude a él, si se reúnen las condiciones exigidas para ello y se justifica su despliegue.” En consecuencia, el que el Partido Acción Nacional hubiese determinado cambiar el método de selección de candidatos previsto en la convocatoria, por el de designación directa (método que se encuentra regulado en sus estatutos), no puede ser la justificante para que los ciudadanos puedan renunciar y participar en otro proceso interno de otro partido político. De tal modo, que en el caso concreto, estimo que no se encuentra acreditado que los ciudadanos denunciados hubiesen llevado a cabo actos materiales de precampaña ST-JRC-301/2015 109 dentro del PAN, de ahí que no se acredite la irregularidad alegada. Las razones anteriores sustentan el presente concurrente. ATENTAMENTE MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS”*

**Los suscritos estimamos que este voto concurrente que se a textualizado sirve de apoyo a lo planteado por los actores desde el principio de la Litis y que efectivamente en el presente caso nos encontramos ante una probada causa**

## SUP-REC-1086/2015

de nulidad de elección planteada desde el inicio de la Litis dado lo violentado de los principios constitucionales que preveen:

1.- Principios rectores la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

2.- Derecho a la autodeterminación y autorregulación de los partidos políticos.

3.- Derecho de coalición, a la luz de un interior superior de la militancia;

4.- Disciplina y lealtad hacia la comilitancia.

6.- Derecho a la autodeterminación y autodeterminación de los partidos políticos.

Sirve para robustecer lo anterior los siguientes argumentos:

*EN EL EXPEDIENTE SUP-AES-15/2005. RUBRO DE LA JURISPRUDENCIA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE IMPUGNAN NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DEBE SUPLIR LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ, PERO NO PUEDE FUNDAR LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD EN LA VIOLACIÓN A CUALQUIER PRECEPTO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 71 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL). ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA RESPECTO DE TODOS LOS SUJETOS LEGITIMADOS PARA INTERPONER AQUÉLLA. ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL FORMA EN QUE OPERA LA SUPLENCIA DEL ERROR. MATERIA ELECTORAL PARA EL ANÁLISIS DE LAS LEYES RELATIVAS ES PERTINENTE ACUDIR A LOS PRINCIPIOS RECTORES Y VALORES DEMOCRÁTICOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. RESUMEN La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para el análisis de las leyes electorales es pertinente acudir a los principios rectores y valores democráticos previstos en los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como puntos de partida de los criterios de validez que*



*orientan el examen de ese tipo de normas, pues para verificar el apego de las leyes secundarias a la Norma Fundamental, además de atender a lo que ésta textualmente establece, también deben observarse los postulados esenciales que contiene, los cuales sirven de guía para cimentar ulteriores razonamientos que integren un orden jurídico armónico, el cual guardará uniformidad y consistencia en relación con los fines que persigue el sistema electoral mexicano.*

*Por tanto, es irrelevante que algunas disposiciones que contienen esos principios rectores y valores democráticos no sean exactamente aplicables al caso concreto por referirse a supuestos jurídicos diversos, ya que la concisión de dichas normas impide reiterar literalmente dichos conceptos fundamentales a cada momento, de manera que corresponde al Máximo Tribunal del país extraerlos de los preceptos constitucionales para elevarlos a categorías instrumentales o finales de interpretación, de modo tal que la propia Constitución sea la causa eficiente de toda resolución, no únicamente por su semántica, sino también conforme a sus propósitos. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al formular su opinión concluyó lo siguiente: No se emitió sobre el particular. TESIS: P. 1/2009, U/2009, 111/2009 EXPEDIENTE: 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008 ESTADO: Jalisco ACTOR: Convergencia, PT, Alternativa Socialdemócrata ÓRGANO LEGISLATIVO EMISOR DE LA NORMA IMPUGNADA: Congreso del Estado de Jalisco NORMA Y ARÍCULOS IMPUGNADOS: Decreto número 22228/LVIII/08, mediante el cual fueron modificados o adicionados, el primer y segundo párrafos de la fracción V, segundo y tercer párrafo de la fracción XII del artículo 12, tercer párrafo así como las fracciones II, IV y VII del artículo 13, el primer párrafo del artículo 18, la fracción II del artículo 20 y la fracción X del artículo 35 de la Constitución Política del Estado, así como los artículos tercero y cuarto transitorios del Decreto aludido ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS: 14; 16; 41, fracciones I y II, y 116, fracción IV, incisos b), c), f) y g) SENTIDO DE LA RESOLUCIÓN Son parcialmente procedentes y parcialmente fundadas las presentes acciones de inconstitucionalidad. Se sobresee en las acciones de inconstitucionalidad 88/2008 y sus acumuladas 90/2008 y 91/2008 promovidas por los Partidos Políticos Convergencia, del Trabajo y Alternativa*

*Socialdemócrata, respecto del artículo cuarto transitorio del Decreto 22228/LVIII/08, por el que se reformaron diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Jalisco. En términos de los considerandos quinto, sexto, séptimo y noveno de la presente sentencia, se reconoce la validez de los artículos 12, fracción V, párrafos primero y segundo, y fracción XII; 13, párrafo cuarto y fracciones II, IV y VII párrafo tercero; 18, párrafo primero; 20, fracción II; y 35, fracción X, del Decreto número 22228/LVIII/08, por el que se modificaron y reformaron diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Jalisco. Se declara la invalidez del artículo tercero transitorio del Decreto número 22228/LVIII/08, por el que se modificaron y reformaron diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Jalisco”.*

**ESTA MANIFESTACIÓN DE LA MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS, ES UNA CLARA EVIDENCIA LEGAL DE QUE LOS SUSCRITOS ESTAMOS LUCHANDO NO POR UN CAPRICHOS POLÍTICO NI SIQUIERA IDEOLÓGICO, SINO ESTAMOS LUCHANDO POR LA DEFENSA DE LA LEGALIDAD Y QUE LOS SUSCRITOS VALORAMOS CON TODA PLENITUD, PUES EFECTIVAMENTE LO QUE COMUNMENTE SE DENOMINA PARTICIPACIÓN SIMULTANEA EN DOS PROCESOS DE SELECCIÓN INTERNA, NO ES OTRA COSA QUE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE INSTITUCIONALIDAD PARTIDARIA Y POLÍTICA, Y EN ESTE CASO EN PARTICULAR, LOS SUSCRITOS PROBAMOS PLENAMENTE QUE LOS CC. ÁNGEL ZUPPA NUÑEZ, como Presidente Propietario, ERNESTO SÁNCHEZ BALTAZAR, como Presidente Suplente, ANA LAURA GONZÁLEZ GONZÁLEZ, como Síndico Propietario, RUTH OTILIA CÁRDENAS BALDI como Síndico Suplente, ESPERANZA GLORIA SORIA QUIROZ, como Segundo Regidor Propietario, MA. DEL ROCÍO GONZÁLEZ CONTRERAS, como Segundo Regidor Suplente, ROBERTO ALMAZAN NAVARRETE como Tercer Regidor Propietario, MARIO ROMERO JIMÉNEZ, como Quinto Regidor Propietario, LILIANA ISABEL SALINAS PAREDES, como sexto Regidor Propietario, si participaron en un proceso interno de selección interna y resultaron candidatos de diverso partido político en la misma jornada electoral.**

**Cabe mencionar por parte de los actores que en uno de los párrafos del voto concurrente la magistrada establece que los suscritos no acreditamos que los candidatos de la planilla ganadora hubiesen realizado actos de precampaña ante la militancia del partido acción nacional, sin embargo hacemos mención cabe mencionar**

que de acuerdo a la convocatoria de fecha 6 de marzo de 2015, documento que se aportó como prueba, en la demanda inicial, se demuestra que los candidatos si participaron en una precampaña, pues la coalición se registró en fecha 22 de marzo de 2015 y en este orden de ideas resulta por demás lógico y coherente que los aspirantes participaron en precampañas para posicionarse ante el electorado partidista. El ciudadano con aspiraciones políticas, al decidir registrarse como aspirante o precandidato de un partido político, lo hace pensando en ganar y desde luego en posicionarse ante el electorado, de ahí que su registro nos lleve tácitamente a acreditar su participación en la precampaña y lograr la selección de su candidatura. Por lo que en este sentido, la magistrada debió de haber considerado que no era necesaria alguna otra probanza que el simple y solo documento de su registro y el apego a la convocatoria emitida por dicho partido, tan es así que dos de los aspirantes salen postulados por el partido acción nacional en su proceso final de designación en fecha 4 de mayo en la gaceta de gobierno del Estado de México por lo que era suficiente para tener por fundados los agravios esgrimidos.

**LA SENTENCIA QUE SE IMPUGNA TUVO VOTO EN CONTRA EN EL SENTIDO QUE: “REFERENCIA SENTENCIAS DE FECHA 24 DE AGOSTO DEL 2015”. Argumentos que han sido expuestos de manera sintáctica en sus argumentos más representativos arriba ya enunciados, y que tal y como quedo plasmado lo dicho por la Magistrada María Amparo Chong Cuy en la sesión llevada a cabo el 2 de diciembre de 2015:**

*“Yo comparto muchos de los argumentos en su propuesta mas no así la propuesta final que nos hace en el sentido de que no anula la elección ya que en ese sentido respecto de un asunto que llevamos aquí mismo ya hace unas semanas o meses por mayoría estuvimos en esos razonamientos de que determinadas personas participaran primeramente en determinado partido político, pero que así mismo finalmente es registrado por otro partido político, yo sigo pensando sigo suscribiendo las consideraciones que en aquella ocasión nos manifestamos por mayoría usted y yo y advierto que mucho de lo que ahí se dijo lo trae usted a colación otra vez en esta propuesta pero que encuentra que en este caso en particular hay una situación de facto o de iure que en su consideración no se va a estimar ese extremo al que llegamos la otra vez bajo consideraciones como estas vertidas en esta propuesta suya usted y yo consideramos que era el caso declarar la nulidad de la elección, ahora advierto que usted encuentra situaciones que a su parecer justifican que en esta*

*ocasión no se llegue a ese extremo dadas las particularidades por las que estuvo participando el candidato de que se trata, yo no así como sigo suscribiendo lo que mencionamos en aquella ocasión donde me separo de su propuesta es en el último tramo donde se aborda todas estas consideraciones en torno a explicar que aquí la situación particular que se presentó en el partido político justifica que no apliquemos o que no apliquemos el extremo al que llegamos en la otra ocasión, concretamente en la situación sobre la que creo que es la que aborda su propuesta es la situación de que una vez iniciados los procesos internos del partido acción nacional decidió una vez iniciado ya su proceso interno celebrar coalición con el partido del trabajo y eso altero los procesos internos que se llevaban a cabo en diversos municipios que son los que fueron incluidos en el convenio de la coalición, advirtiendo que sin duda es inegable esa situación ya que esta sala conoció de diversos litigios en los que se cuestionó precisamente todas las problemáticas que derivaron de esa coalición para algunos tardío no obstante en ley todavía en tiempo y en aquella ocasión sostuvimos y eso es lo que me impide y sigue versando sobre mi ánimo al termino de no compartir la propuesta es que esa coalición no fue legal”*

[...]

**CUARTO. Método de estudio.** Por razón de método los conceptos de agravio expresados por la recurrente serán analizados por temas y de manera diversa a la planteada en su escrito de reconsideración, sin que esa forma de estudio le genere agravio alguno a la recurrente.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "Jurisprudencia", de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", publicada por este Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.** El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Así, de la lectura de la demanda del recurso al rubro identificado, se advierte que los razonamientos lógico-jurídicos que la Coalición recurrente expresa se pueden agrupar en los siguientes temas:

**I.** Violación a los principios constitucionales, por la participación simultánea de la mayoría de los ciudadanos que integraron la planilla de candidatos que resultó electa, porque esos ciudadanos participaron en dos procedimientos de selección interna de candidatos, desarrollados en los partidos políticos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano, respectivamente.

**II.** La Sala Regional responsable "*DEJO DE VALORAR*" los conceptos de agravio que hizo valer ante ese órgano jurisdiccional, vinculados con la conculcación a los principios constitucionales rectores de la materia.

**III.** Incongruencia de la sentencia impugnada en relación con lo considerado y resuelto por el Magistrado Ponente al dictar sentencia en el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente ST-JRC-142/2015 y acumulados.

## **SUP-REC-1086/2015**

En este contexto, dada la naturaleza jurídica del recurso de reconsideración de constituir un medio de control de constitucionalidad que ejerce este órgano jurisdiccional respecto de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, sólo serán analizados y resueltos los conceptos de agravio relacionados con cuestiones de constitucionalidad llevado a cabo por la Sala Regional responsable, en tanto que los conceptos de agravio en los que se aduzca alguna cuestión relativa a la legalidad de la sentencia controvertida, serán declarados inoperantes debido a que no pueden ser analizados por este órgano colegiado dada la especial naturaleza jurídica del recurso de reconsideración.

### **SÉP. Estudio del fondo de la controversia.**

#### **I. Violación a principios constitucionales, por la participación simultánea en dos procedimientos de selección interna de los partidos.**

A fin de analizar el mencionado concepto de agravio, es importante hacer las siguientes consideraciones.

##### **1. Elecciones libres, autenticidad y libertad del voto y equidad en la contienda electoral.**

La naturaleza del sufragio y las características que debe guardar, para ser considerado válido, constituyen garantías de que el ciudadano elige libremente, sin coacción o presión alguna, a sus representantes y, por tanto, que el derecho para ejercer el poder público proviene y se legitima a partir del voto de los ciudadanos, caracterizado por ser una manifestación espontánea de la voluntad, sin coacción antijurídica; por ser la libre decisión de los ciudadanos, manifestada bajo

circunstancias de convencimiento y libertad que otorga la vigencia efectiva del Estado de Derecho Democrático.

En efecto, en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Federal, se establece que la renovación de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo se debe hacer mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, e impone como requisito indispensable que el sufragio de los ciudadanos sea universal, libre, secreto y directo, lo que se inscribe como elementos *sine qua non* para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la propia Ley Fundamental. Tal precepto, en su esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), de la Ley de Leyes de la Federación Mexicana.

Así se prevé, por ejemplo, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Sobre lo dispuesto en el inciso b) de la norma citada, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General número 25 (veinticinco), precisó que las elecciones deben ser libres y equitativas y que se deben celebrar periódicamente, conforme al marco de

## **SUP-REC-1086/2015**

disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto *“sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo [...]”*.

En el ámbito político-electoral, la libertad se concibe como una garantía de constitución del poder público, pues la posibilidad de elegir a los representantes populares es prioritaria en los Estados Democráticos de Derecho, dado que la premisa contractualista recogida en la mayoría de las constituciones democráticas prevé que el poder dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste.

Por ende, para calificar como libre una elección, se deben reunir los requisitos que se han mencionado, especialmente, que la voluntad de los electores debe estar libre de cualquier presión, injerencia ajena o inducción ilícita, que pueda viciar su verdadero sentido y su espontaneidad.

Por su parte, el aludido concepto de autenticidad de las elecciones abarca aspectos de procedimiento, como son la periodicidad; el sufragio igual y universal, la secrecía del voto, y la impartición de justicia pronta, completa, objetiva e imparcial; sin embargo, también hace referencia a la necesidad de garantizar que los resultados de la elección reflejen la voluntad espontánea, la libre determinación de los electores.

Por ende, se debe respetar la decisión de los ciudadanos, manifestada en las urnas, en cada uno de los votos depositados en las mismas, lo cual actualmente implica el reconocimiento



del pluralismo político e ideológico, dada la existencia de diversas opciones políticas, la libre participación de todos los partidos políticos y las diversas corrientes de pensamiento, aunado a la igualdad de oportunidades de los candidatos contendientes y de los electores, sin que ello signifique que la libertad de los institutos políticos sea absoluta, aunado a que deben evitar inducir al electorado al error, concebido como una falsa o inadecuada apreciación de la realidad, obteniendo con ello una ventaja indebida.

La equidad es un principio fundamental en los regímenes políticos democráticos, en los cuales las opciones políticas son diferentes, pues sólo cuando los diversos actores políticos del procedimiento electoral participan en condiciones de equidad, atendiendo a las reglas expresamente previstas en el marco normativo constitucional y legal, se puede calificar como válida una elección.

Una participación en condiciones de ventaja o desventaja, jurídica, económica, política y/o social, propicia la posibilidad de afectación de los principios de igualdad, equidad, libertad y/o autenticidad, de los procedimientos electorales; por el contrario, si la participación de todos los sujetos de Derecho se da en condiciones de equidad, se puede garantizar la autenticidad en la competitividad adecuada de las distintas fuerzas políticas y candidatos, al mismo tiempo que se garantiza que la voluntad popular no esté viciada por alguna ventaja indebida, en beneficio de algún partido político, coalición o candidato.

En el anotado contexto, este órgano colegiado considera que los principios de autenticidad de las elecciones y de

## **SUP-REC-1086/2015**

elecciones libres son elemento esencial para la calificación de la validez o nulidad de un procedimiento electoral en específico.

### **2. Principio de certeza.**

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen de democracia representativa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé normas y principios concernientes a la elección de quienes han de integrar los órganos colegiados del poder público, así como al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos, particularmente al de votar y ser votado, para cargos de elección popular, así como a las características y circunstancias fundamentales del derecho de sufragio y los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado Democrático de Derecho.

Por cuanto hace al principio de certeza, esta Sala Superior ha sostenido que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y

confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza debe traducirse en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales. También, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular.

Al respecto se debe enfatizar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior que la inobservancia del principio de certeza puede dar lugar a considerar que una elección no cumple los requisitos constitucionales y legales exigidos para su validez.<sup>2</sup>

El principio de certeza también se puede entender como la necesidad de que todas las actuaciones que lleven a cabo las autoridades electorales, así como los integrantes de la respectiva mesa directiva de casilla, estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los correspondientes hechos y actos jurídicos.

---

<sup>2</sup> Criterio sustentado en los asuntos SUP-JRC-120/2001, así como SUP-JRC-487/2000 y acumulado, que dio origen a la tesis relevante: "*ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA*".

## **SUP-REC-1086/2015**

Lo anterior implica que los actos y resoluciones electorales se han de basar en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia de la forma de sentir y de pensar e incluso del interés particular de los integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de error y desterrando en lo posible cualquier vestigio de parcialidad, subjetividad y, por supuesto, de antijuridicidad.

Es la apreciación de las cosas, en su real naturaleza y dimensión objetiva, lo que permite que los actos y resoluciones que provienen de la autoridad electoral, en el ejercicio de sus atribuciones, se consideren apegados a la realidad material o histórica, es decir, que tengan su base en hechos reales, ciertos, evitando el error, la vaguedad y/o la ambigüedad.

Por lo tanto, si el principio de certeza es fundamental en toda elección, en términos de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos, es conforme a Derecho concluir que cuando este principio no se cumple se puede viciar el procedimiento electoral, en una determinada etapa o en su totalidad.

### **3. Marco normativo que rige la nulidad por violación a principios.**

La declaración de validez o nulidad de una elección, según corresponda, se debe hacer con base en el bloque de constitucionalidad y de legalidad e incluso de convencionalidad aplicable en el caso.

A partir del modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad derivado de la reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, conforme al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, se ha reconocido en el sistema jurídico nacional el principio de que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia.

A partir de ello, todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la normativa aplicable.

Por tanto, este Tribunal tiene el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos, en especial los de carácter político y político-electoral, de conformidad con los citados principios.

Ahora bien, en términos de lo establecido en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, votar en las elecciones populares constituye un derecho y una obligación, el cual se ejerce con la

## **SUP-REC-1086/2015**

finalidad de que sean los mismos ciudadanos los que determinen quién o quiénes han de integrar los órganos del Estado de representación popular.

En el artículo 39 de la Constitución federal se prevé que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, por lo que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El mismo precepto constitucional establece que el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley Fundamental dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, laica y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación, establecida según los principios de la propia Ley Fundamental.

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen representativo y democrático, la Constitución federal prevé normas y principios concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales, particularmente los de votar y ser votados para ocupar cargos de elección popular; a las características y condiciones fundamentales del derecho de sufragio, así como a los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado democrático de Derecho.

Por ende, la democracia requiere de la observancia y respeto de los principios y valores fundamentales –armónicos e interconectados-, como la división de poderes, la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el establecimiento y respeto de derechos político-electorales que permitan a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y autentico.

De conformidad con lo anterior, se deben destacar los siguientes principios y valores constitucionales, característicos de la materia electoral, en un Estado de Derecho Democrático, los cuales son los siguientes:

**1.** Los derechos fundamentales de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto tienen la estructura de principios;

**2.** El derecho de acceso para todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del Estado;

**3.** El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas;

**4.** El sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y autentico;

**5.** La maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que debe preceder a las elecciones;

## **SUP-REC-1086/2015**

**6.** El principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar, de manera equitativa, con elementos adecuados para llevar a cabo sus actividades ordinarias permanentes; de campaña y otras específicas; l

**7.** La equidad en el financiamiento público; la prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado;

**8.** Los principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y profesionalismo;

**9.** La presunción de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; el a la tutela judicial efectiva en materia electoral;

**10.** La definitividad de actos, resoluciones y etapas, en materia electoral; la equidad en la competencia entre los partidos políticos y candidatos independientes,

**11.** El principio de reserva de ley en materia de nulidades de elecciones, conforme al cual sólo en la ley se deben de establecer las causas de nulidad del voto, de la votación recibida en las mesas directiva de casilla y de la elección en su conjunto.

Los anteriores principios rigen la materia electoral y, por ende, constituyen los elementos y características fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento es imprescindible para que una elección sea considerada constitucional y legalmente válida.



Con base en ello, los órganos jurisdiccionales, locales y federales, en materia electoral, tienen la atribución de reconocer la validez o declarar la nulidad de un procedimiento electoral, siempre que los impugnantes hagan valer conceptos de agravio tendentes a demostrar que existen, plenamente acreditadas, las específicas causales de nulidad legalmente previstas o incluso irregularidades graves, generalizadas o sistemáticas, que resulten determinantes para la validez de la elección.

Esto es, si se dan casos en los cuales las irregularidades probadas en un procedimiento electoral sean contrarias a una disposición constitucional, convencional o legal, ese acto o hecho, al afectar o viciar en forma grave y determinante al procedimiento electoral atinente o a su resultado, podría conducir a la declaración de invalidez de la elección, por ser contraria a los principios o preceptos establecidos en la Constitución federal, los tratados internacionales o la legislación aplicable.

Los elementos o condiciones para la declaración de invalidez de una elección, por violación a los principios o preceptos constitucionales son:

**a)** La existencia de hechos que se consideren violatorios de algún principio o norma constitucional o precepto de los Tratados tuteladores de los derechos humanos e incluso de la ley reglamentaria, que sea aplicable (violaciones sustanciales o irregularidades graves);

**b)** Las violaciones sustanciales o irregularidades graves deben estar plenamente acreditadas;

## **SUP-REC-1086/2015**

**c)** Se ha de constatar el grado de afectación que la violación al principio o a la norma constitucional, precepto tutelador de derechos humanos o a la ley ordinaria aplicable haya producido en el procedimiento electoral, y

**d)** Las violaciones o irregularidades han de ser, cualitativa y/o cuantitativamente, determinantes para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado de la elección.

De esta forma, para declarar la nulidad de una elección, ya sea por violación a normas o principios constitucionales o convencionales, es necesario que esa violación sea ejecutada, en principio, por los ciudadanos que acuden a sufragar, por los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla, militantes, funcionarios o candidatos de los partidos políticos o coaliciones o candidatos independientes, u otros sujetos de Derecho cuya conducta incida en la elección, en la medida en que sus actos conlleven a que sea una irregularidad grave, generalizada o sistemática y determinante, de tal forma que trascienda al normal desarrollo del procedimiento electoral o al resultado de la elección, esto es, que su influencia sea de tal magnitud, cualitativa o cuantitativa, que afecte la elección en su unidad o totalidad.

Tales requisitos, para la declaración de nulidad de una elección, permiten garantizar la autenticidad y libertad del sufragio, así como de la autenticidad y libertad de la elección misma, además de otorgar certeza respecto de las consecuencias jurídicas de los actos válidamente celebrados.

De ahí que se deba considerar el contexto y las circunstancias bajo las cuales ocurrieron los hechos o actos que se señalan como irregulares, a fin de que la actuación de los gobernados e incluso de los órganos de autoridad pueda incidir en el normal desarrollo del procedimiento electoral, en detrimento de la democracia y de los actos jurídicos celebrados válidamente, mediante una violación que, analizada pueda resultar accesoria, leve, aislada, eventual e incluso intrascendente, conforme a la normativa jurídica aplicable y al sistema electoral mexicano, por mínima que fuera, tuviera por efecto indefectible la declaración de invalidez de la elección, con lo cual se podrían afectar los principios de objetividad, legalidad, imparcialidad, seguridad y certeza que rigen a los procedimientos electorales en su conjunto, así como el derecho constitucional de voto activo y pasivo de los ciudadanos, desconociendo el voto válidamente emitido por los electores que acudieron a la respectiva mesa directiva de casilla, a expresar su voluntad electoral.

En tal contexto, la declaración de validez o invalidez de una elección deriva no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino también de los principios y valores constitucionales y de los derechos fundamentales previstos constitucionalmente y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, entre los que se reconocen los derechos político-electorales de votar y ser votado en elecciones populares periódicas, auténticas y libres, llevadas a cabo mediante sufragio directo, universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

## **SUP-REC-1086/2015**

Precisado lo anterior, es necesario tener en cuenta lo que determinó la Sala Regional responsable.

### **II. Fundamento y motivos de la decisión de esta Sala Superior.**

El concepto de agravio en análisis, en el que la Coalición recurrente aduce se debe decretar la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, debido a que existió violación a los principios constitucionales de legalidad, equidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Lo anterior, porque la planilla de candidatos postulada por el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, que resultó electa, es inelegible debido a que la mayoría los ciudadanos que integraron esa planilla participaron de manera simultánea en dos procedimientos de selección interna de candidatos, desarrollados en los partidos políticos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano, respectivamente, por lo que lo procedente conforme a Derecho es declarar la nulidad de esa elección.

A juicio esta Sala Superior, es **infundado** el mencionado concepto de agravio, en razón de lo siguiente:

Al respecto, resulta necesario precisar lo que prevé la normativa electoral, respecto del procedimiento de selección interna a efecto de postular candidatos a un cargo de elección popular por un partido político o coalición.

Conforme a lo establecido en los artículos 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo transitorio segundo, fracción I, incisos a) y b), del Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero, se vinculó al Congreso de la Unión para que expidiera la ley general que regule la actuación de los partidos políticos tanto nacionales como estatales, los mencionados preceptos son al tenor siguiente.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:  
[...]

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

[...]

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.

[...]

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

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

[...]

c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la

## SUP-REC-1086/2015

conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;

[...]

Al amparo de este nuevo sistema político-electoral, se expidió nueva legislación nacional (leyes generales), las cuales eran inexistentes, cabe precisar que entre esa legislación destaca la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual en su artículo 1, párrafos 1 y 3, establece que esa norma es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas. Además, en el artículo 227 de esa norma se dispone que ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procedimientos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos exista la celebración de convenio para participar en coalición

El texto del mencionado precepto es al tenor siguiente:

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electtorales**

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

[...]

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

[...]

**Artículo 227.**

[...]

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. Durante las precampañas está prohibido el otorgamiento de artículos promocionales utilitarios.

[...]

Además, en los artículos 1 y 87, párrafo 6, de la Ley General de Partidos Políticos, se prevé que esa norma es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, además, ningún partido político, ya sea de naturaleza nacional o estatal, podrá registrar a un candidato de otro instituto político salvo que se trate de coaliciones o alguna otra forma de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos, establecidas en la normativa electoral local, los mencionados preceptos son al tenor siguiente:

### **Ley General de Partidos Políticos**

#### **Artículo 1.**

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de

#### **Artículo 87.**

[...]

**6. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición** en los términos del presente Capítulo o, en su caso, en el supuesto previsto en el párrafo 5 del artículo 85 de esta Ley.

## **SUP-REC-1086/2015**

En el caso, esta Sala Superior considera que no se actualiza la prohibición relativa a participar en forma simultánea en dos procesos internos de selección de candidatos.

En primer término, es necesario precisar las documentales que obran en autos respecto al registro de candidatos.

Al respecto se debe precisar que es un hecho no controvertido y, en cambio, plenamente acreditado con las constancias de autos, que Ángel Zuppa Núñez, Ernesto Sánchez Baltazar, Ana Laura González González, Ruth Otilia Cárdenas Baldi, Esperanza Gloria Soria Quiroz, Ma. del Rocío Gonzalez Cortes, Roberto Almazán Navarrete, Mario Jiménez Romero y Liliana Isabel Salinas Paredes, por acuerdo identificado con la clave COEE/011/2015, de veintiséis de febrero de dos mil quince, emitido por la Comisión Organizadora Estatal del Partido Acción Nacional, en el Estado de México, fueron registrados como planilla de precandidatos a integrantes del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México.

La mencionada constancia obra a fojas ciento veinticinco a ciento treinta y dos del expediente juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave de expediente ST-JRC-301/2015, del índice de la Sala Regional Toluca, clasificado en esta Sala Superior como "*CUADERNO ACCESORIO 3*", del expediente al rubro indicado.

También está plenamente acreditado que mediante sendos escritos de diecisiete de abril de dos mil quince,



dirigidos al “COMITÉ DIRECTIVO MUNICIPAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DEL MUNICIPIO DE TEPOTZOTLÁN”, los aludidos ciudadanos renunciaron al Partido Acción Nacional y al “proceso de designación”, de candidatos a integrantes del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, tales escritos fueron presentados y recibidos hasta el día veinte de abril, es decir, durante el periodo de registro de candidatos, como se advierte del sello de recepción que obra en la parte inferior derecha de cada uno de los escritos de renuncia.

Esas constancias, obran a fojas doscientos veintiuna a doscientas treinta y ocho del expediente juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave ST-JRC-301/2015, del índice de la Sala Regional responsable, clasificado en esta Sala Superior como “CUADERNO ACCESORIO 3”, del expediente al rubro indicado.

Asimismo, se constata del acuerdo identificado con la clave IEEM/CG/71/2015, aprobado en sesión extraordinaria de treinta de abril de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, postuló como candidatos a presidente municipal, propietario y suplente, a Ángel Zuppa Núñez y Ernesto Sánchez Baltazar; como síndico, propietaria y suplente, a Ana Laura González González y Ruth Otilia Cárdenas Baldi; como segunda regidora, propietaria y suplente, a Esperanza Gloria Soria Quiroz y Ma. del Rocío Gonzalez Cortes; como tercer Regidor Propietario a Roberto Almazán Navarrete, como quinto regidor propietario a Mario Jiménez Romero y como sexta regidora propietaria a Liliana Isabel Salinas Paredes.

## **SUP-REC-1086/2015**

Esa constancia obra a fojas doscientos tres a doscientas veinte del expediente juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave ST-JRC-301/2015, del índice de la Sala Regional Toluca, clasificado en esta Sala Superior como “*CUADERNO ACCESORIO 3*”, del expediente al rubro indicado.

De las documentales referidas se advierte que, si bien los ciudadanos referidos participaron en el proceso de selección interna del Partido Acción Nacional como precandidatos a integrantes del Ayuntamiento de Tepetzotlán, Estado de México, lo cierto es que en autos también constan las renunciaciones expresas de los aludidos ciudadanos por las cuales no solamente declinaron participar en dicho proceso de selección interna, sino que inclusive manifestaron expresamente su renuncia al Partido Acción Nacional.

Importa referir, que las renunciaciones en cuestión fueron presentadas el diecisiete de abril de dos mil quince, momento en el cual dicho proceso de selección interna había sido cancelado, en virtud de las providencias dictadas por la Comisión Permanente del Consejo Nacional del multicitado partido, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 47, primer párrafo, inciso j), de los Estatutos Generales, lo cual se comunicó al Presidente del Comité Directivo Estatal de ese instituto político en el Estado de México, mediante oficio SG/058/2015 de seis de marzo de dos mil quince, suscrito por el Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional, el cual obra a fojas 134 a 146 del cuaderno accesorio 3.

De conformidad con lo dispuesto 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se confiere valor probatorio pleno a dichas documentales dado que, en autos no obra algún otro elemento de convicción que motive su difidencia en relación a su autenticidad o contenido.

En esas condiciones, aunque está acreditado que los ciudadanos en comento participaron en un proceso de selección interna del Partido de Acción Nacional; también se encuentra acreditado que dichos ciudadanos renunciaron no sólo a contender en el proceso de selección sino a la propia militancia partidista.

De ese modo, la circunstancia de que tales ciudadanos en un primer momento, se hubieran inscrito para participar en el proceso donde se elegirían a la planilla de candidatos que postularía el Partido Acción Nacional, en el municipio de Tepotzotlán, Estado de México, resulta insuficiente para estimar que los ciudadanos referidos contendieron de manera simultánea en los procesos internos de dos partidos políticos, al estar acreditado que con sus renunciaciones, declinaron en su interés a obtener su registro como precandidatos en dicho proceso interno , e incluso determinaron dejar de ser militantes del aludido partido político.

En consecuencia, la prohibición en comento no se actualiza en el asunto de mérito, al estar acreditado que los multicitados ciudadanos presentaron sendas renunciaciones, tanto al proceso de selección como su propia militancia partidista.

## **SUP-REC-1086/2015**

Aunado a lo anterior, importa considerar que en el Estado de México, el órgano legislativo en forma alguna replicó la prohibición establecida en el artículo 227, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que de la revisión exhaustiva de la normatividad aplicable a nivel local no se advierte tal prohibición.

Tal situación resulta trascendente, porque el artículo 227, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no resulta aplicable al caso concreto, por estar referida a los comicios federales.

En dicho artículo, en su apartado 1, se establece que las disposiciones contenidas en el presente título sólo serán aplicables a los procesos electorales federales.

Dada esa situación es claro que no se puede sustentar la supuesta inelegibilidad invocada por la coalición recurrente, con base en una hipótesis normativa que se encuentra acotada únicamente al ámbito federal sin que sea dable extenderlo a otro tipo de elecciones, dado que las restricciones a los derechos fundamentales deben ser interpretados de manera estricta.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

Finalmente los restantes motivos de inconformidad resultan inoperantes, pues en ellos se aducen meras cuestiones de legalidad consistentes en:

a) La Sala Regional responsable “*DEJO DE VALORAR*” los conceptos de agravio que hizo valer ante ese órgano jurisdiccional.

b) Incongruencia de la sentencia impugnada en relación con lo considerado y resuelto por el Magistrado Ponente al dictar sentencia en el diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente ST-JRC-142/2015 y acumulados.

c) Por último, hacen hincapié en el voto en contra por parte de la Magistrada María Amparo Hernández Chong Cuy así como el voto concurrente de la Magistrada Martha C. Martínez Guarneros.

En este sentido, respecto de dichos conceptos de agravio aducidos por la coalición recurrente, son **inoperantes**, en razón de que se advierte que los mismos se relacionan con el estudio de legalidad y de apego a la normativa electoral general realizado por la Sala Regional responsable en los restantes apartados de la resolución impugnada, al analizar y resolver los conceptos de agravio planteados en el juicio de revisión constitucional electoral primigenio, sin determinar la inaplicación de alguna disposición jurídica electoral o norma intrapartidista, por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, no resulta jurídicamente válido que en esta instancia los recurrentes aduzcan de manera artificiosa los citados argumentos como de constitucionalidad, puesto que en ellos, como ya se mencionó, únicamente se aducen cuestiones

## **SUP-REC-1086/2015**

de legalidad, pues ello contraviene la naturaleza excepcional del recurso de reconsideración.

Similar criterio se estableció en los expedientes SUP-REC-537/2015 y SUP-REC-853/2015.

En consecuencia, ante lo **infundado e inoperante** de los agravios, lo procedente es confirmar la sentencia de dos de diciembre de dos mil quince, emitida en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **ST-JRC-301/2015**.

Por lo expuesto y fundado se

### **R E S U E L V E :**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE:** **por correo electrónico** a la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral y al Tribunal Electoral del Estado de México; y **por estrados** al partido político actor y a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, y 70, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien formula voto particular. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**SUBSECRETARIA GENERAL  
DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REC-1086/2015.**

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente **SUP-REC-1086/2015**, formulo **VOTO PARTICULAR**, conforme a lo argumentado en los considerandos séptimo y octavo, así como el punto resolutivo único del proyecto de sentencia que sometí a consideración del Pleno de esta Sala Superior, el cual fue rechazado por la mayoría de tres votos.

En consecuencia, a continuación transcribo, a título de **VOTO PARTICULAR**, la aludida parte considerativa y resolutive de mi proyecto de sentencia:

[...]

**SÉPTIMO. Estudio del fondo de la controversia.**

**I. Violación a principios constitucionales, por la participación simultánea en dos procedimientos de selección interna de los partidos.**

A fin de analizar el mencionado concepto de agravio, es importante hacer las siguientes consideraciones.

**1. Elecciones libres, autenticidad y libertad del voto y equidad en la contienda electoral.**

La naturaleza del sufragio y las características que debe guardar, para ser considerado válido, constituyen garantías de



que el ciudadano elige libremente, sin coacción o presión alguna, a sus representantes y, por tanto, que el derecho para ejercer el poder público proviene y se legitima a partir del voto de los ciudadanos, caracterizado por ser una manifestación espontánea de la voluntad, sin coacción antijurídica; por ser la libre decisión de los ciudadanos, manifestada bajo circunstancias de convencimiento y libertad que otorga la vigencia efectiva del Estado de Derecho Democrático.

En efecto, en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución federal, se establece que la renovación de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo se debe hacer mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, e impone como requisito indispensable que el sufragio de los ciudadanos sea universal, libre, secreto y directo, lo que se inscribe como elementos *sine qua non* para la realización y vigencia del régimen representativo y democrático que mandata la propia Ley Fundamental. Tal precepto, en su esencia, es reproducido en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso a), de la Ley de Leyes de la Federación Mexicana.

Así se prevé, por ejemplo, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, lo siguiente:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Sobre lo dispuesto en el inciso b) de la norma citada, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, en la Observación General número 25 (veinticinco), precisó que las elecciones deben ser libres y equitativas y que se deben celebrar periódicamente, conforme al marco de disposiciones jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de voto "*sin influencia ni coacción indebida de ningún tipo que pueda desvirtuar o inhibir la libre expresión de la voluntad de los electores. Estos deberán poder formarse una opinión de manera independiente, libres de toda violencia, amenaza de violencia, presión o manipulación de cualquier tipo [...]*".

En el ámbito político-electoral, la libertad se concibe como una garantía de constitución del poder público, pues la posibilidad de elegir a los representantes populares es prioritaria en los Estados Democráticos de Derecho, dado que la premisa contractualista recogida en la mayoría de las

## SUP-REC-1086/2015

constituciones democráticas prevé que el poder dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste.

Por ende, para calificar como libre una elección, se deben reunir los requisitos que se han mencionado, especialmente, que la voluntad de los electores debe estar libre de cualquier presión, injerencia ajena o inducción ilícita, que pueda viciar su verdadero sentido y su espontaneidad.

Por su parte, el aludido concepto de autenticidad de las elecciones abarca aspectos de procedimiento, como son la periodicidad; el sufragio igual y universal, la secrecía del voto, y la impartición de justicia pronta, completa, objetiva e imparcial; sin embargo, también hace referencia a la necesidad de garantizar que los resultados de la elección reflejen la voluntad espontánea, la libre determinación de los electores.

Por ende, se debe respetar la decisión de los ciudadanos, manifestada en las urnas, en cada uno de los votos depositados en las mismas, lo cual actualmente implica el reconocimiento del pluralismo político e ideológico, dada la existencia de diversas opciones políticas, la libre participación de todos los partidos políticos y las diversas corrientes de pensamiento, aunado a la igualdad de oportunidades de los candidatos contendientes y de los electores, sin que ello signifique que la libertad de los institutos políticos sea absoluta, aunado a que deben evitar inducir al electorado al error, concebido como una falsa o inadecuada apreciación de la realidad, obteniendo con ello una ventaja indebida.

La equidad es un principio fundamental en los regímenes políticos democráticos, en los cuales las opciones políticas son diferentes, pues sólo cuando los diversos actores políticos del procedimiento electoral participan en condiciones de equidad, atendiendo a las reglas expresamente previstas en el marco normativo constitucional y legal, se puede calificar como válida una elección.

Una participación en condiciones de ventaja o desventaja, jurídica, económica, política y/o social, propicia la posibilidad de afectación de los principios de igualdad, equidad, libertad y/o autenticidad, de los procedimientos electorales; por el contrario, si la participación de todos los sujetos de Derecho se da en condiciones de equidad, se puede garantizar la autenticidad en la competitividad adecuada de las distintas fuerzas políticas y candidatos, al mismo tiempo que se garantiza que la voluntad popular no esté viciada por alguna ventaja indebida, en beneficio de algún partido político, coalición o candidato.

En el anotado contexto, este órgano colegiado considera que los principios de autenticidad de las elecciones y de elecciones libres son elemento esencial para la calificación de la validez o nulidad de un procedimiento electoral en específico.

**2. Principio de certeza.**

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen de democracia representativa, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé normas y principios concernientes a la elección de quienes han de integrar los órganos colegiados del poder público, así como al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos, particularmente al de votar y ser votado, para cargos de elección popular, así como a las características y circunstancias fundamentales del derecho de sufragio y los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado Democrático de Derecho.

Por cuanto hace al principio de certeza, esta Sala Superior ha sostenido que consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todos los participantes en el procedimiento electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

Además, el significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza debe traducirse en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales. También, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular.

Al respecto se debe enfatizar que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior que la inobservancia del principio de certeza puede dar lugar a considerar que una elección no cumple los requisitos constitucionales y legales exigidos para su validez.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Criterio sustentado en los asuntos SUP-JRC-120/2001, así como SUP-JRC-487/2000 y acumulado, que dio origen a la tesis relevante: "*ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA*".

El principio de certeza también se puede entender como la necesidad de que todas las actuaciones que lleven a cabo las autoridades electorales, así como los integrantes de la respectiva mesa directiva de casilla, estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los correspondientes hechos y actos jurídicos.

Lo anterior implica que los actos y resoluciones electorales se han de basar en el conocimiento seguro y claro de lo que efectivamente es, sin manipulaciones o adulteraciones y con independencia de la forma de sentir y de pensar e incluso del interés particular de los integrantes de los órganos electorales, reduciendo al mínimo la posibilidad de error y desterrando en lo posible cualquier vestigio de parcialidad, subjetividad y, por supuesto, de antijuridicidad.

Es la apreciación de las cosas, en su real naturaleza y dimensión objetiva, lo que permite que los actos y resoluciones que provienen de la autoridad electoral, en el ejercicio de sus atribuciones, se consideren apegados a la realidad material o histórica, es decir, que tengan su base en hechos reales, ciertos, evitando el error, la vaguedad y/o la ambigüedad.

Por lo tanto, si el principio de certeza es fundamental en toda elección, en términos de lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos, es conforme a Derecho concluir que cuando este principio no se cumple se puede viciar el procedimiento electoral, en una determinada etapa o en su totalidad.

### **3. Marco normativo que rige la nulidad por violación a principios.**

La declaración de validez o nulidad de una elección, según corresponda, se debe hacer con base en el bloque de constitucionalidad y de legalidad e incluso de convencionalidad aplicable en el caso.

A partir del modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad derivado de la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, conforme al criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010, se ha reconocido en el sistema jurídico nacional el principio de que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo a las personas, para su protección más amplia.

A partir de ello, todas las autoridades, sin excepción y en cualquier orden de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, tienen el deber jurídico de promover, respetar,

proteger y garantizar los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en consecuencia, el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a estos derechos, en los términos que establezca la normativa aplicable.

Por tanto, este Tribunal tiene el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos, en especial los de carácter político y político-electoral, de conformidad con los citados principios.

Ahora bien, en términos de lo establecido en los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, votar en las elecciones populares constituye un derecho y una obligación, el cual se ejerce con la finalidad de que sean los mismos ciudadanos los que determinen quién o quiénes han de integrar los órganos del Estado de representación popular.

En el artículo 39 de la Constitución federal se prevé que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, por lo que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El mismo precepto constitucional establece que el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Por su parte, el artículo 40 de la Ley Fundamental dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, democrática, laica y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación, establecida según los principios de la propia Ley Fundamental.

Para garantizar y dotar de eficacia al régimen representativo y democrático, la Constitución federal prevé normas y principios concernientes a la integración de los órganos del poder público; al ejercicio de los derechos políticos y político-electorales, particularmente los de votar y ser votados para ocupar cargos de elección popular; a las características y condiciones fundamentales del derecho de sufragio, así como a los medios jurídicos para la defensa de estos derechos humanos y de los postulados del Estado democrático de Derecho.

Por ende, la democracia requiere de la observancia y respeto de los principios y valores fundamentales –armónicos e interconectados-, como la división de poderes, la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, así como el establecimiento y respeto de derechos político-electorales que permitan a los ciudadanos el acceso a los cargos de elección popular mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico.

## **SUP-REC-1086/2015**

De conformidad con lo anterior, se deben destacar los siguientes principios y valores constitucionales, característicos de la materia electoral, en un Estado de Derecho Democrático, los cuales son los siguientes:

**1.** Los derechos fundamentales de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, en cuanto tienen la estructura de principios;

**2.** El derecho de acceso para todos los ciudadanos, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas del Estado;

**3.** El principio de elecciones libres, auténticas y periódicas;

**4.** El sufragio universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico;

**5.** La maximización de la libertad de expresión y del derecho a la información en el debate público que debe preceder a las elecciones;

**6.** El principio conforme al cual los partidos políticos nacionales deben contar, de manera equitativa, con elementos adecuados para llevar a cabo sus actividades ordinarias permanentes; de campaña y otras específicas; l

**7.** La equidad en el financiamiento público; la prevalencia de los recursos públicos sobre los de origen privado;

**8.** Los principios rectores de la función estatal electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y profesionalismo;

**9.** La presunción de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; el a la tutela judicial efectiva en materia electoral;

**10.** La definitividad de actos, resoluciones y etapas, en materia electoral; la equidad en la competencia entre los partidos políticos y candidatos independientes,

**11.** El principio de reserva de ley en materia de nulidades de elecciones, conforme al cual sólo en la ley se deben de establecer las causas de nulidad del voto, de la votación recibida en las mesas directiva de casilla y de la elección en su conjunto.

Los anteriores principios rigen la materia electoral y, por ende, constituyen los elementos y características fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento es imprescindible para que una elección sea considerada constitucional y legalmente válida.

Con base en ello, los órganos jurisdiccionales, locales y federales, en materia electoral, tienen la atribución de reconocer la validez o declarar la nulidad de un procedimiento electoral, siempre que los impugnantes hagan valer conceptos de agravio

tendientes a demostrar que existen, plenamente acreditadas, las específicas causales de nulidad legalmente previstas o incluso irregularidades graves, generalizadas o sistemáticas, que resulten determinantes para la validez de la elección.

Esto es, si se dan casos en los cuales las irregularidades probadas en un procedimiento electoral sean contrarias a una disposición constitucional, convencional o legal, ese acto o hecho, al afectar o viciar en forma grave y determinante al procedimiento electoral atinente o a su resultado, podría conducir a la declaración de invalidez de la elección, por ser contraria a los principios o preceptos establecidos en la Constitución federal, los tratados internacionales o la legislación aplicable.

Los elementos o condiciones para la declaración de invalidez de una elección, por violación a los principios o preceptos constitucionales son:

**a)** La existencia de hechos que se consideren violatorios de algún principio o norma constitucional o precepto de los Tratados tuteladores de los derechos humanos e incluso de la ley reglamentaria, que sea aplicable (violaciones sustanciales o irregularidades graves);

**b)** Las violaciones sustanciales o irregularidades graves deben estar plenamente acreditadas;

**c)** Se ha de constatar el grado de afectación que la violación al principio o a la norma constitucional, precepto tutelador de derechos humanos o a la ley ordinaria aplicable haya producido en el procedimiento electoral, y

**d)** Las violaciones o irregularidades han de ser, cualitativa y/o cuantitativamente, determinantes para el desarrollo del procedimiento electoral o para el resultado de la elección.

De esta forma, para declarar la nulidad de una elección, ya sea por violación a normas o principios constitucionales o convencionales, es necesario que esa violación sea ejecutada, en principio, por los ciudadanos que acuden a sufragar, por los funcionarios integrantes de las mesas directivas de casilla, militantes, funcionarios o candidatos de los partidos políticos o coaliciones o candidatos independientes, u otros sujetos de Derecho cuya conducta incida en la elección, en la medida en que sus actos conlleven a que sea una irregularidad grave, generalizada o sistemática y determinante, de tal forma que trascienda al normal desarrollo del procedimiento electoral o al resultado de la elección, esto es, que su influencia sea de tal magnitud, cualitativa o cuantitativa, que afecte la elección en su unidad o totalidad.

Tales requisitos, para la declaración de nulidad de una elección, permiten garantizar la autenticidad y libertad del sufragio, así como de la autenticidad y libertad de la elección

misma, además de otorgar certeza respecto de las consecuencias jurídicas de los actos válidamente celebrados.

De ahí que se deba considerar el contexto y las circunstancias bajo las cuales ocurrieron los hechos o actos que se señalan como irregulares, a fin de que la actuación de los gobernados e incluso de los órganos de autoridad pueda incidir en el normal desarrollo del procedimiento electoral, en detrimento de la democracia y de los actos jurídicos celebrados válidamente, mediante una violación que, analizada pueda resultar accesoria, leve, aislada, eventual e incluso intrascendente, conforme a la normativa jurídica aplicable y al sistema electoral mexicano, por mínima que fuera, tuviera por efecto indefectible la declaración de invalidez de la elección, con lo cual se podrían afectar los principios de objetividad, legalidad, imparcialidad, seguridad y certeza que rigen a los procedimientos electorales en su conjunto, así como el derecho constitucional de voto activo y pasivo de los ciudadanos, desconociendo el voto válidamente emitido por los electores que acudieron a la respectiva mesa directiva de casilla, a expresar su voluntad electoral.

En tal contexto, la declaración de validez o invalidez de una elección deriva no sólo de las facultades específicas previstas en la legislación electoral, sino también de los principios y valores constitucionales y de los derechos fundamentales previstos constitucionalmente y en los tratados internacionales tuteladores de derechos humanos, entre los que se reconocen los derechos político-electorales de votar y ser votado en elecciones populares periódicas, auténticas y libres, llevadas a cabo mediante sufragio directo, universal, igual y secreto, que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Precisado lo anterior, es necesario tener en cuenta lo que determinó la Sala Regional responsable.

**II. Fundamento y motivos de la decisión de esta Sala Superior.**

El concepto de agravio en análisis, en el que la Coalición recurrente aduce se debe decretar la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, debido a que existió violación a los principios constitucionales de legalidad, equidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

Lo anterior, porque la planilla de candidatos postulada por el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, que resultó electa, es inelegible debido a que la mayoría los ciudadanos que integraron esa planilla participaron de manera simultánea en dos procedimientos de selección interna de candidatos, desarrollados en los partidos políticos Acción Nacional y Movimiento Ciudadano, respectivamente, por



lo que lo procedente conforme a Derecho es declarar la nulidad de esa elección.

A juicio esta Sala Superior, es **fundado** el mencionado concepto de agravio, en razón de lo siguiente:

Al respecto se debe precisar que es un hecho no controvertido y, en cambio, plenamente acreditado con las constancias de autos, que Ángel Zuppa Núñez, Ernesto Sánchez Baltazar, Ana Laura González González, Ruth Otilia Cárdenas Baldi, Esperanza Gloria Soria Quiroz, Ma. del Rocío Gonzalez Cortes, Roberto Almazán Navarrete, Mario Jiménez Romero y Liliana Isabel Salinas Paredes, por acuerdo identificado con la clave COEE/011/2015, de veintiséis de febrero de dos mil quince, emitido por la Comisión Organizadora Estatal del Partido Acción Nacional, en el Estado de México, fueron registrados como planilla de precandidatos a integrantes del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México.

La mencionada constancia obra a fojas ciento veinticinco a ciento treinta y dos del expediente juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave de expediente ST-JRC-301/2015, del índice de la Sala Regional Toluca, clasificado en esta Sala Superior como "CUADERNO ACCESORIO 3", del expediente al rubro indicado.

También está plenamente acreditado que mediante sendos escritos de diecisiete de abril de dos mil quince, dirigidos al "COMITÉ DIRECTIVO MUNICIPAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL DEL MUNICIPIO E TEPOTZOTLÁN", los aludidos ciudadanos renunciaron al Partido Acción Nacional y al "proceso de designación", de candidatos a integrantes del Ayuntamiento de Tepotzotlán, Estado de México, tales escritos fueron presentados y recibidos hasta el día veinte de abril, es decir, durante el periodo de registro de candidatos, como se advierte del sello de recepción que obra en la parte inferior derecha de cada uno de los escritos de renuncia.

Esas constancias, obran a fojas doscientos veintiuna a doscientas treinta y ocho del expediente juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave ST-JRC-301/2015, del índice de la Sala Regional responsable, clasificado en esta Sala Superior como "CUADERNO ACCESORIO 3", del expediente al rubro indicado.

Asimismo, se constata del acuerdo identificado con la clave IEEM/CG/71/2015, aprobado en sesión extraordinaria de treinta de abril de dos mil quince, por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, postuló como candidatos a presidente municipal, propietario y suplente, a Ángel Zuppa Núñez y Ernesto Sánchez Baltazar; como síndico, propietaria y suplente, a Ana Laura González González y Ruth Otilia Cárdenas Baldi; como segunda regidora, propietaria y

## SUP-REC-1086/2015

suplente, a Esperanza Gloria Soria Quiroz y Ma. del Roció Gonzalez Cortes; como tercer Regidor Propietario a Roberto Almazán Navarrete, como quinto regidor propietario a Mario Jiménez Romero y como sexta regidora propietaria a Liliana Isabel Salinas Paredes.

Esa constancia obra a fojas doscientos tres a doscientas veinte del expediente juicio de revisión constitucional electoral registrado con la clave ST-JRC-301/2015, del índice de la Sala Regional Toluca, clasificado en esta Sala Superior como "CUADERNO ACCESORIO 3", del expediente al rubro indicado

Ahora bien, al caso resulta necesario precisar lo que prevé la normativa electoral, respecto del procedimiento de selección interna a efecto de postular candidatos a un cargo de elección popular por un partido político o coalición.

Conforme a lo establecido en los artículos 73, fracción XXIX-U, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo transitorio segundo, fracción I, incisos a) y b), del Decreto por el que se reforman, adicionan, y derogan diversas disposiciones de la Constitución federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero, se vinculó al Congreso de la Unión para que expidiera la ley general que regule la actuación de los partidos políticos tanto nacionales como estatales, los mencionados preceptos son al tenor siguiente.

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

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

[...]

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.

[...]

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

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

[...]

c) Los lineamientos básicos para la integración de sus órganos directivos; la postulación de sus candidatos y, en general, la conducción de sus actividades de forma democrática; así como la transparencia en el uso de los recursos;

[...]

Al amparo de este nuevo sistema político-electoral, se expidió nueva legislación nacional (leyes generales), las cuales eran inexistentes, cabe precisar que entre esa legislación destaca la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual en su artículo 1, párrafos 1 y 3, establece que esa norma es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la federación y las entidades federativas. Además, en el artículo 227 de esa norma se dispone que ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procedimientos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos exista la celebración de convenio para participar en coalición

El texto del mencionado precepto es al tenor siguiente:

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de:

[...]

3. Las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esta Ley.

[...]

**Artículo 227.**

[...]

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a esta Ley y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

5. Ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes

partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. Durante las precampañas está prohibido el otorgamiento de artículos promocionales utilitarios.

[...]

Además, en los artículos 1 y 87, párrafo 6, de la Ley General de Partidos Políticos, se prevé que esa norma es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, además, ningún partido político, ya sea de naturaleza nacional o estatal, podrá registrar a un candidato de otro instituto político salvo que se trate de coaliciones o alguna otra forma de participación o asociación de los partidos políticos con el fin de postular candidatos, establecidas en la normativa electoral local, los mencionados preceptos son al tenor siguiente:

**Ley General de Partidos Políticos**

Artículo 1.

1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional, y tiene por objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de

**Artículo 87.**

[...]

**6. Ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido político. No se aplicará esta prohibición en los casos en que exista coalición** en los términos del presente Capítulo o, en su caso, en el supuesto previsto en el párrafo 5 del artículo 85 de esta Ley.

Ahora bien, en el Estado de México, el órgano legislativo estableció la siguiente norma respecto de la prohibición de los ciudadanos para participar, de forma simultánea en diversos procedimientos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos.

**CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**Artículo 60.** Son derechos y obligaciones de los partidos políticos locales los previstos en la Ley General de Partidos Políticos y en este Código.

De lo expuesto, se advierte que en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, las cuales, como se precisó, son normas de orden público y de observancia en todo el territorio nacional, e las que se establece expresamente la prohibición de los precandidatos para participar, de manera simultánea en diversos procedimientos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por distintos partidos políticos.

De la interpretación teleológica, sistemática y funcional de las normas trasuntadas, para esta Sala Superior, se advierte la existencia de un principio general del Derecho Electoral, consistente en la prohibición de participar en dos o más procedimientos intrapartidistas de selección de candidatos, a un cargo de representación popular, es decir, que un ciudadano no puede participar, lícitamente, en dos o más procedimientos de selección de candidatos a cargos de representación popular, de dos o más partidos políticos, durante el desarrollo de un específico procedimiento electoral constitucional, sin que exista entre esos partidos políticos un convenio de coalición, de candidatura común u otra forma de asociación política, entre los mencionados partidos políticos.

Sin que constituya obstáculo para la anterior conclusión que en el artículo 224, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establezca que las *“disposiciones del presente Título sólo serán aplicables a los procesos electorales federales”* y que, precisamente, en el numeral 227, párrafo cinco, del mismo título de la mencionada norma electoral se prevea la prohibición de los ciudadanos para participar simultáneamente en procedimientos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición. Esto es así, porque el mencionado principio general tiene su razón de ser, en la función de su fin último, el cual consiste en limitar la participación de un ciudadano, en un procedimiento electoral, a un solo partido político, para tutelar los principios constitucionales de certeza y equidad en la contienda electoral, evitando así la sobreexposición de un candidato en detrimento de los demás.

En efecto, mediante esas normas se hace vigente y eficaz el principio de certeza y legalidad, ya que se evita que los precandidatos al participar en dos procedimientos internos de selección de candidatos en diversos partidos políticos entre los cuales no medie convenio de coalición, obtengan una ventaja indebida en relación con otros precandidatos.

Por otra parte, con esas normas también se tutela el principio de certeza, el cual consiste en que los actos que se efectúen durante el desarrollo del procedimiento de selección de candidatos deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia.

Así, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales.

## SUP-REC-1086/2015

También, este principio está materializado en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular.

Del mencionado principio se constata que, en la legislación electoral mexicana, existe una prohibición legislativa que deviene en auténtica causal de inelegibilidad, la cual es clara e indubitable, al establecer que quienes participen en un procedimiento interno de selección de candidatos, a un cargo de elección popular, de un partido político, no pueden participar en similar procedimiento interno de selección de candidatos a cargos de representación popular de otro instituto político, dentro del mismo procedimiento electoral constitucional, ya sea de naturaleza ordinaria o extraordinaria.

Para este efecto y conceptualización jurídica carece de toda trascendencia jurídica que esos dos o más procedimientos intrapartidistas de selección de candidatos se lleven a cabo simultáneamente en el tiempo, es decir, que haya coincidencia cronológica exacta, porque, para la actualización del supuesto normativo, es suficiente que esos procedimientos de selección intrapartidista de candidatos se lleven a cabo en el contexto de un mismo procedimiento electoral constitucional, ordinario o extraordinario, con independencia de que sean simultáneos en el tiempo o de que se lleven a cabo en diverso tiempo, siempre que se desarrollen en el mismo procedimiento electoral constitucional.

Además, también resulta intrascendente que el procedimiento o método utilizado para la selección del candidato, usado por los partidos políticos, dado que la teleología de tal proscripción es que un candidato obtenga una ventaja indebida en el procedimiento electoral constitucional específico.

Lo anterior garantiza la vigencia plena del principio de equidad en la contienda electoral, tutelado tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la legislación electoral del Estado de México, dado que con ello se tiende a preservar la no intervención de un ciudadano en los procedimientos internos de selección de candidatos de dos o más partidos políticos, que no están coaligados entre sí y que tampoco han celebrado alguna otra forma legalmente prevista de asociación política de los partidos, para postular al mismo candidato a un cargo de representación popular.

Así, el aludido principio general del Derecho Electoral es aplicable a cualquier forma de selección de candidatos que lleven a cabo los institutos políticos, ya sea ordinario o extraordinario, durante el mismo procedimiento electoral de que se trate.

En este orden de ideas, como ha quedado mencionado, toda vez que el partido político nacional Movimiento Ciudadano, postuló como candidatos a presidente municipal, propietario y suplente, a Ángel Zuppa Núñez y Ernesto Sánchez Baltazar; como síndico, propietaria y suplente, a Ana Laura González González y Ruth Otilia Cárdenas Baldi; como como segunda regidora, propietaria y suplente, a Esperanza Gloria Soria Quiroz y Ma. del Roció Gonzalez Cortes; como tercer Regidor Propietario a Roberto Almazán Navarrete, como quinto regidor propietario a Mario Jiménez Romero y como sexta regidora propietaria a Liliana Isabel Salinas Paredes, ciudadanos que previamente participaron en el procedimiento de selección de candidatos en el Partido Acción Nacional.

Por tanto, resulta claro y evidente, para esta Sala Superior, que esos ciudadanos estaban impedidos para participar en cualquier otro procedimiento interno de selección de candidato a integrar el Ayuntamiento de Tepetzotlán, Estado de México, en cualquier otro instituto político, lo cual conlleva la prohibición final y congruente de ser postulado candidato al mencionado cargo de elección popular, por un partido político distinto de aquel en el que participó como precandidato, para alcanzar la candidatura correspondiente.

Por ende, al haber participado en el procedimiento intrapartidista de selección de candidatos a integrar el Ayuntamiento del Municipio de Tepetzotlán, Estado de México, en el Partido Acción Nacional, y también haberlo hecho en el procedimiento de designación directa, para finalmente ser registrado como candidato al citado cargo de elección popular, por Movimiento Ciudadano, es evidente para esta Sala Superior que se actualiza la prohibición establecida como principio general del Derecho Electoral.

Lo anterior, porque los mencionados ciudadanos, ya habían participado en el procedimiento intrapartidista de selección de candidato a integrar el Ayuntamiento del Municipio de referencia, en el Partido Acción Nacional, es que resultan inelegibles conforme a lo explicado, motivo por el cual, de conformidad con lo previsto en el artículo 403, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, se debe declarar la nulidad de la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Tepetzotlán, Estado de México, dada la inelegibilidad de los candidatos a presidente municipal, propietario y suplente, a Ángel Zuppa Núñez y Ernesto Sánchez Baltazar; como síndico, propietaria y suplente, a Ana Laura González González y Ruth Otilia Cárdenas Baldi; como como segunda regidora, propietaria y suplente, a Esperanza Gloria Soria Quiroz y Ma. del Roció Gonzalez Cortes; como tercer Regidor Propietario a Roberto Almazán Navarrete, como quinto regidor propietario a Mario Jiménez Romero y como sexta regidora propietaria a Liliana Isabel Salinas Paredes.

## SUP-REC-1086/2015

**OCTAVO. Efectos.** En términos de lo resuelto en el considerando que antecede, es pertinente precisar los efectos de esta sentencia:

1. Se **revoca** la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, el dos de diciembre de dos mil quince, en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente ST-JRC-301/2015.

2. Por tanto, se **revoca** la sentencia de diecisiete de septiembre de dos mil quince, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el juicio de inconformidad identificado con la clave de expediente JI-9/2015.

3. Dada la revocación precisada en el apartado uno (1) y dos (2) que anteceden, **se dejan sin efecto**, el cómputo municipal, la declaración de validez de la elección de integrantes de Ayuntamiento del Municipio de Tepetzotlán, Estado de México, y la entrega de la respectiva constancia de mayoría a la planilla postulada por el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano

4. En consecuencia, se revocan las constancias de mayoría y validez otorgadas a favor de Ángel Zuppa Núñez, Ernesto Sánchez Baltazar, Ana Laura González González, Ruth Otilia Cárdenas Baldi, Esperanza Gloria Soria Quiroz, Ma. del Rocío Gonzalez Cortes, Roberto Almazán Navarrete, Mario Jiménez Romero y Liliana Isabel Salinas Paredes.

5. Por tanto, se ordena notificar esta sentencia a la LIX Legislatura del Congreso, así como al Consejo General del Instituto Electoral, ambos del Estado de México y al Tribunal Electoral del Estado de México, a fin de que procedan conforme a lo previsto en los artículos 61, fracción XII, de la Constitución Política del mencionado Estado; 30, 32 y 33 del Código Electoral de esa entidad federativa.

Por lo expuesto y fundado se

### RESUELVE:

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en el considerando octavo de esta sentencia.

[...]

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente **VOTO PARTICULAR.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**