



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-OP-4/2025

ACCIÓN **DE**
INCONSTITUCIONALIDAD: 72/2025

PROMOVENTE: PODER EJECUTIVO
FEDERAL

AUTORIDADES: PODERES
EJECUTIVO Y LEGISLATIVO DEL
ESTADO DE GUERRERO

Ciudad de México, a 28 de agosto de 2025.

OPINIÓN QUE EMITE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN EL EXPEDIENTE RELATIVO A LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 72/2025, A SOLICITUD DEL MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK.

I. BASE NORMATIVA

1. El artículo 68¹, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Políticas de los Estados Unidos Mexicanos señala que en aquellos casos en los que se promueva una acción de inconstitucionalidad contra alguna ley de carácter electoral, la o el Ministro Instructor podrá solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sobre

¹ "Artículo 68

[...]

Cuando la acción de inconstitucionalidad se interponga en contra de una ley electoral, el ministro instructor podrá solicitar opinión a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación."

[...]

los temas y conceptos de invalidez que tengan relación con la material electoral.

2. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, si bien no son vinculantes las opiniones que, sobre temas con contenido electoral emita la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, estas aportan elementos adicionales para el estudio de las instituciones pertenecientes a la materia electoral, con la finalidad de orientar el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad de las normas impugnadas.²

II. AUTORIDADES RESPONSABLES Y NORMA IMPUGNADA

9. El artículo 71, párrafo segundo³, de la ley reglamentaria citada establece que las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad interpuestas sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución general deberán constreñir su objeto de estudio a lo planteado en los conceptos de invalidez hechos valer; por lo tanto, cuando el Ministro Instructor solicite opinión desde un punto de vista jurídico electoral en el expediente respectivo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá hacer referencia concreta a los temas que resulten la materia de la impugnación.
10. **En el caso concreto**, el Poder Ejecutivo Federal promovió la acción de inconstitucionalidad 72/2025 y señaló como autoridades responsables: al

² Véase jurisprudencia 3/2002 de rubro: ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. NO EXISTE OBLIGACIÓN DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL CONTENIDO DE LA OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE AQUÉLLAS. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Novena Época, Pleno, Tomo XV, Febrero de 2002, Pag. 555.

³ "Artículo 71...

Las sentencias que dicte la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la no conformidad de leyes electorales a la Constitución, sólo podrán referirse a la violación de los preceptos expresamente señalados en el escrito inicial."

Poder Legislativo del Estado de Guerrero, como órgano emisor de la reforma impugnada; y al Poder Ejecutivo de la misma entidad, por la promulgación y publicación de esta.

11. Asimismo, señaló como impugnado el Decreto número 783 que reforma la fracción I del artículo 47 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero el 6 de junio de 2025.
12. Específicamente, controvirtió la constitucionalidad del artículo 47, numeral 1, fracción I, inciso b), que regula la forma en que se suplen las ausencias definitivas de diputados de mayoría relativa, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 47. ...

1. Ante la ausencia definitiva de un Diputado, se procederá como sigue:

I. De un Diputado de mayoría relativa la vacante será cubierta por el suplente de la fórmula electa. A falta de ambos se procederá conforme a lo siguiente:

(...)

b) Si la ausencia ocurre después del primer año del ejercicio constitucional de la Legislatura, de inmediato se hará del conocimiento al partido político que postuló a la fórmula de Diputados ausentes para que dentro de un plazo que no deberá exceder de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la notificación, proponga una terna al Congreso formada por personas del mismo género al que corresponda la vacante, quienes deberán cumplir los requisitos constitucionales y legales para ser Diputado, y siguiendo el trámite que corresponda, el Pleno con el voto de las dos terceras partes de las Diputadas y Diputados presentes, dentro de un lapso de hasta veinte días naturales posteriores al envío de la terna, nombrará a la persona que ocupará la curul por el resto del periodo legislativo.

(...)

III. CONCEPTOS DE INVALIDEZ

13. Pues bien, el Poder Ejecutivo Federal plantea como único concepto de invalidez que el precepto impugnado **viola el principio de representación democrática**, al permitir la designación no electiva de una diputación de mayoría relativa. Para sustentar la inconstitucionalidad de dicha norma, hace valer los argumentos siguientes:
- a) El mecanismo de designación indirecta mediante terna partidista y votación del Congreso rompe el vínculo representativo entre ciudadanía y representantes.
 - b) Se transgrede el principio de elección directa que caracteriza al sistema de mayoría relativa.
 - c) Se desconoce la voluntad popular expresada en las urnas al permitir que ocupe el cargo una persona no sometida al escrutinio electoral.
 - d) Se vulneran los principios de legalidad, certeza electoral y representación directa establecidos en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal.
 - e) Se distorsiona el sistema electoral mixto al permitir que un cargo de mayoría relativa sea ocupado sin elección directa del electorado del distrito.

IV. OPINIÓN

14. Esta Sala Superior considera que el artículo 47, numeral 1, fracción I, inciso b), de la Constitución Política del Estado de Guerrero que establece la sustitución de diputados de mayoría relativa mediante una designación partidista, **es contrario a los artículos 41 y 116 de la Constitución general**, los cuales establecen lo siguiente:

***Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*



(...)

V. (...)

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

(...)

Artículo 116. *El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.*

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

(...)

II. (...)

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

(...)

IV. (...)

b) *En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;*

[el subrayado es propio]

15. En efecto, el mecanismo previsto en la norma impugnada, que permite al partido político proponer una terna y al Congreso local nombrar mediante mayoría calificada a quien ocupará la vacante de una diputación de mayoría relativa, **viola los principios de representación democrática y elección directa, así como de legalidad y certeza electorales, todos establecidos en los preceptos constitucionales citados.**
16. Lo anterior, porque el mecanismo de sustitución de diputaciones de mayoría relativa por ausencias definitivas impugnado rompe el vínculo democrático entre electores de un distrito y representante, pues desconoce la voluntad popular y la representación política que dichas diputaciones ejercen a partir del voto directo de la ciudadanía.
17. Este criterio es consistente con lo sostenido por esta Sala Superior en la opinión **SUP-OP-35/2017**, emitida en la **acción de inconstitucionalidad 142/2017**, donde se analizó una problemática parecida respecto del artículo 52 Bis de la Constitución del Estado de Quintana Roo.
18. En aquella ocasión, esta Sala Superior opinó que el mecanismo para cubrir vacantes de diputados de mayoría relativa mediante personas de listas de representación proporcional resultaba inconstitucional, estableciendo que:

Ciertamente, de darse la vacancia antes expuesta, el precepto reclamado dispone que la misma será cubierta por el integrante de la lista registrada por el partido político postulante bajo el principio de representación proporcional, que siga el orden de prelación, lo que produce una distorsión en el modelo representativo, en razón de que, por una parte, quien cubrirá la vacante no obtuvo los votos de manera directa, esto es, la ciudadanía no expresó el apoyo a tal candidato a través de las urnas para que asuma el encargo público; y, por otra, debido a que puede darse el supuesto de que el sustituto ni siquiera pertenezca a esa demarcación territorial, por lo que se estaría configurando una representación ficticia que no corresponde a la voluntad del elector, quien en términos del derecho al voto en su vertiente activa consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Carta Fundamental, debe determinar quién ocupará el escaño bajo la asignación por mayoría relativa.

Bajo este orden de ideas, se considera que para la suplir la vacante definitiva de la fórmula de mayoría relativa de diputados al Congreso de Quintana Roo, sin producir una distorsión con el cruce de ambos principios de asignación, lo adecuado sería convocar a elecciones extraordinarias, para que quienes accedan finalmente al escaño, lo hagan mediando la voluntad del electorado, bajo el mismo principio.

[El subrayado es propio]

19. Posteriormente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 142/2017**, compartió este criterio y declaró la invalidez del artículo 52 Bis, párrafo segundo, de la Constitución del Estado de Quintana Roo, estableciendo que:

44. (...) este Tribunal Pleno llega a la convicción de que la norma reclamada actualiza una violación precisamente a los principios de legalidad y certeza en materia electoral y, consecuentemente, al principio de mayoría, toda vez que a pesar de que las entidades federativas gozan de libertad configurativa para regular la integración de sus congresos locales y la forma en que interactúan sus principios de elección, así como los mecanismos para sustituir vacantes de las diputaciones, no es viable desde el punto de vista constitucional entremezclarlos para efectos de la sustitución de las respectivas vacantes de la legislatura. Tal regulación provoca una desatención a las propias reglas que rigen el mecanismo de elección de los diputados y a la voluntad popular que eligió una fórmula de personas en específico para integrar el órgano legislativo.

45. (...) Así, esta Suprema Corte estima que no es posible que ante la ausencia definitiva de una fórmula de diputados que fue elegida por el principio de mayoría relativa, se acuda a las listas de candidatos del partido político que fue presentada durante el proceso electoral previo, pues dicha lista tuvo como objeto el otorgamiento de curules por representatividad política en la totalidad del territorio estatal (la lista justo representa a una sola circunscripción en la totalidad del territorio de la entidad) de cierto partido político y no el apoyo a unos ciudadanos en específico para un territorio en particular.

[el subrayado es propio]

20. En ese sentido, el Tribunal Pleno concluyó que la norma ahí impugnada era inconstitucional porque:

- a) **Desconoce la voluntad popular:** El mecanismo desconoce la voluntad popular expresada en una elección distrital específica.
- b) **Distorsiona el modelo mixto:** Se distorsiona el modelo de integración mixta del Congreso local al sustituir una vía de representación por otra ajena al origen del cargo vacante.
- c) **Vulnera el principio de mayoría relativa:** No es posible sustituir una diputación de mayoría relativa por personas que no fueron electas directamente por el electorado del distrito.

21. El caso que nos ocupa presenta características análogas al resuelto en la citada acción de inconstitucionalidad, ya que:

- Ambos establecen mecanismos de sustitución para diputaciones de mayoría relativa que no requieren elección directa.
- En ambos casos se rompe el vínculo entre el electorado de un distrito y su representante.
- Los dos mecanismos permiten que personas no sometidas al escrutinio electoral directo ocupen cargos de mayoría relativa.

22. En ese orden de ideas, la única diferencia radica en que mientras en Quintana Roo se recurría a listas de representación proporcional, en Guerrero se establece un mecanismo de terna propuesta por el partido político que postuló la fórmula y un nombramiento por el Congreso local. Sin embargo, **ambos mecanismos comparten el mismo vicio de inconstitucionalidad**, pues permiten que una persona no electa directamente por el electorado ocupe un cargo de mayoría relativa.

23. Por ello, esta Sala Superior considera que los razonamientos aplicados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en aquel caso son plenamente aplicables a este, donde tampoco es constitucionalmente válido que ante la ausencia definitiva de una fórmula de diputados de mayoría relativa, se acuda a una terna propuesta por el partido político que postuló a la fórmula, pues esto equivaldría a **traicionar la voluntad del electorado que votó por una fórmula en específico**.

24. Lo anterior, porque los principios de elección directa y de representación política, consagrados en los artículos 41 y 116 de la Constitución general, exigen que los diputados de mayoría relativa sean electos mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo del electorado del distrito correspondiente.
25. Dicho de otra forma, ante la ausencia definitiva de las personas que accedieron a un cargo a través de una elección popular, no es acorde a dichos principios que se establezca un mecanismo de sustitución que permite que su lugar sea ocupado por personas que no fueron votadas o que, en su caso, habiendo sido votadas no obtuvieron el cargo. Establecer lo contrario equivaldría a suplantar la voluntad del electorado.
26. En consecuencia, como sostuvo esta Sala Superior en la **SUP-OP-35/2017**, se considera que para cubrir las vacantes definitivas de diputados de mayoría relativa, el mecanismo constitucionalmente válido sería **convocar a elecciones extraordinarias**, como de hecho lo prevé el inciso a) del mismo artículo 47 para las vacantes que ocurran en el primer año del ejercicio constitucional⁴.
27. Conforme a lo expuesto y fundado, esta Sala Superior emite el siguiente:

V. PUNTO CONCLUSIVO

ÚNICO. Se considera **no conforme** con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el artículo 47, numeral 1, fracción I, inciso b), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

Emiten la presente opinión las magistradas y magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁴ **a)** Si la ausencia ocurre en el primer año del ejercicio constitucional de la Legislatura, se hará del conocimiento al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero para que convoque a elecciones extraordinarias, y

El secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente opinión se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.