



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-487/2024

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON
SEDE EN MONTERREY, NUEVO LEÓN²

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO

SECRETARIO: ENRIQUE MARTELL CHÁVEZ

COLABORÓ: DANIEL ERNESTO ORTIZ
GÓMEZ

Ciudad de México, a veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro³.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ emite sentencia, en el sentido de **confirmar, por razones distintas**, la resolución emitida por la Sala Regional Monterrey, en el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-166/2024.

ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierten los hechos siguientes:

1. **Inicio del proceso electoral local.** El cuatro de octubre de dos mil veintitrés, se declaró el inicio del proceso electoral concurrente 2023-2024 para la renovación de diputaciones y ayuntamientos en el Estado de Nuevo León.

¹ En lo sucesivo PAN o recurrente.

² En adelante Sala Regional Monterrey o Sala responsable

³ En lo sucesivo todas las fechas se referirán a 2024, salvo mención en contrario.

⁴ En adelante Sala Superior o TEPJF.

2. **Solicitudes a candidaturas independientes** Del cinco al seis de noviembre posterior, se recibieron en Sistema Estatal de Registro en Línea para candidaturas durante el proceso electoral 2023-2024⁵ las solicitudes de aspirantes a candidaturas independientes para integrar algún ayuntamiento en la entidad.

3. **Acuerdo de registro como aspirante.** El dieciséis siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana⁶ de Nuevo León, emitió el acuerdo IEEPCNL/CG/116/2023, por el que aprobó, entre otras, la solicitud de registro de la planilla encabezada por Víctor Manuel Martínez Gonzáles, como aspirante a una candidatura independiente para integrar el ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León.

4. **Declaratoria de derecho a registro.** El nueve de febrero, el Instituto local dictó el acuerdo IEEPCNL/CG/27/2024, por el que aprobó, entre otras, la declaratoria de recolección de apoyo ciudadano a favor de Víctor Manuel Martínez Gonzáles con el que obtuvo el derecho a registrarse como candidato independiente.

5. **Resolución del juicio ciudadano local JDC-14/2024.** El catorce de marzo, el Tribunal Local resolvió el juicio señalado en el cual determinó que el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral era inconstitucional y, por ende, declaró su inaplicación con efectos generales.

6. **Renuncia a la candidatura independiente.** El dieciséis posterior, Víctor Manuel Martínez Gonzáles manifestó su intención de no continuar con el proceso de registro para obtener una candidatura independiente.

7. **Aprobación de renuncia.** El diecinueve de marzo, el Consejo General aprobó el acuerdo IEEPCNL/CG/064/2024, mediante el cual tuvo por desistido al referido ciudadano como aspirante a una

⁵ En lo sucesivo SIER.

⁶ En lo sucesivo Consejo General.



candidatura independiente para integrar el Ayuntamiento de San Pedro Garza García.

8. Periodo de registro de candidaturas. Del uno al veinte de marzo, transcurrió el plazo para solicitar el registro de las candidaturas para la elección de diputaciones y ayuntamientos, conforme a lo previsto por el Consejo General en el acuerdo IEEPCNL/CG/89/2023.

9. Solicitud de registro. El diecinueve de marzo, se registraron vía SIER, las postulaciones de candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos por parte de Movimiento Ciudadano, entre ellas, la correspondiente a Víctor Manuel Martínez Gonzáles, como candidato a diputado propietario por el distrito electoral 18.

10. Acuerdo de registro. El treinta de marzo, el Consejo General resolvió las solicitudes de registro de candidaturas a diputaciones locales presentadas por Movimiento Ciudadano.

11. Recurso de revocación (RRC-01/2024). En desacuerdo, el cinco de abril, el PAN interpuso el referido recurso ante el Consejo General en contra de la aprobación del registro como candidato a diputado local de Víctor Manuel Martínez Gonzáles.

12. Juicio federal (SM-JRC-32/2024). El dieciséis de abril, la Sala Regional Monterrey resolvió el juicio de revisión constitucional electoral señalado, en el que modificó la diversa determinación dictada por el Tribunal Local en el juicio ciudadano JDC-014/2024, al estimar que la inaplicación del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral sólo tenía efectos para el caso concreto y no de manera general.

13. Resolución del recurso de revocación (RRC-01/2024). El veintiséis de abril, el Consejo General aprobó el acuerdo

SUP-REC-487/2024

IEEPCNL/CG/156/2024 por el que resolvió el recurso interpuesto por el PAN, confirmando el Acuerdo de Registro controvertido.

14. Juicio de inconformidad (JI-085/2024). Inconforme, en esa misma fecha, el PAN promovió juicio de inconformidad ante el Tribunal Local. Al respecto, el diez de mayo, el tribunal responsable i. modificó la determinación del Consejo General, al estimar que no estaba debidamente fundada y motivada; luego, ii. en plenitud de jurisdicción, determinó que la porción normativa contenida en el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral es inconstitucional; por ende, ordenó su inaplicación al caso concreto y validó la candidatura de Víctor Manuel Martínez González, a la diputación propietaria del distrito electoral 18, por parte de Movimiento Ciudadano.

15. Juicio de revisión constitucional electoral (SM-JRC-166/2024). En oposición a lo resuelto por el Tribunal Local, el quince siguiente, el PAN promovió este juicio y el veintitrés de mayo siguiente, emitió sentencia en el sentido de confirmar la resolución emitida en el expediente del juicio de inconformidad local JI-085/2024.

16. Recurso de reconsideración. El veinticinco de mayo, el ahora recurrente interpuso el medio de impugnación que se analiza.

17. Registro y turno. Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente SUP-REC-487/2024. Asimismo, lo turnó a su Ponencia para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁷.

18. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se acordó radicar, admitir y cerrar instrucción en el expediente en que se actúa y se procedió a formular el proyecto de sentencia.

⁷ En adelante *Ley de Medios*.



CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación⁸, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, supuesto que le está expresamente reservado.

SEGUNDO. Procedencia. El recurso de reconsideración satisface los requisitos generales, así como el especial de procedencia, de conformidad con lo siguiente:

Requisitos generales

1. Forma. El recurso se interpuso por escrito; se indica el nombre de la parte recurrente, la resolución controvertida, los hechos y agravios que le causa, y cuenta con firma autógrafa.

2. Oportunidad. El medio de impugnación se interpuso dentro del plazo legal de tres días, toda vez que la sentencia impugnada se emitió el veintitrés de mayo y, si la demanda se presentó el veinticinco de mayo siguiente, ante la oficialía de partes de la Sala Regional Monterrey, es evidente que su presentación es oportuna.

3. Legitimación e interés jurídico. Se tienen por satisfechos toda vez que el recurrente fue quien presentó la demanda de juicio de revisión constitucional electoral a la que recayó la sentencia impugnada, la cual, estima que es contraria a sus intereses.

⁸ Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, fracción X y 169, fracción I, inciso b) y, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral —*en adelante* LGSMIME o Ley de Medios—.

4. Definitividad. Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que se tiene por satisfecho el requisito.

Requisito especial de procedencia

Se satisface este requisito, atento a que del análisis del escrito de demanda del presente recurso se advierte, entre otros aspectos, que la inconformidad del recurrente se dirige a señalar que, indebidamente, la Sala Regional desestimó sus cuestionamientos que formuló respecto de la inaplicación del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León, realizada por el Tribunal Electoral de dicha entidad federativa, confirmando, por tanto, dicha inaplicación.

Cabe señalar que conforme al artículo 61 de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo⁹ dictadas por las Salas Regionales, cuando se haya determinado la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

De manera adicional, la Sala Superior, mediante jurisprudencia ha ampliado la procedencia, cuando la Sala Regional: inaplique implícitamente normas electorales, omita estudiar, declare inoperantes o infundados los agravios sobre inconstitucionalidad, interprete preceptos constitucionales, ejerza control de convencionalidad, no adopte medidas para garantizar los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, o no analice las irregularidades, no estudie planteamientos de inconstitucionalidad por actos de aplicación, deseche la demanda por la interpretación directa de preceptos constitucionales, resuelva cuestiones incidentales que decidan

⁹ Véase la jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior.

Al respecto, cabe precisar que la totalidad de criterios de tesis y jurisprudencias de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pueden consultarse en:

<https://www.te.gob.mx/ius2021/#/>



sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas, cometa un error judicial evidente e incontrovertible, y el asunto sea relevante y trascendente en el orden constitucional¹⁰.

En el caso concreto, esta Sala Superior considera que el presente recurso de reconsideración satisface el presupuesto especial de procedencia, debido a que, como se ha señalado, el recurrente hace valer cuestionamientos relacionados con la inaplicación del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León, al considerar que, contrario a como lo consideró la Sala Regional responsable, dicho precepto sí es constitucional.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que la satisfacción del requisito se da a partir del criterio sustentado en la jurisprudencia 12/2014, de rubro: **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN"**, pues subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser revisada por esta Sala Superior.

En efecto, en el caso concreto, la Sala Regional Monterrey consideró, en esencia, que compartía, en términos generales, las consideraciones del Tribunal Local en cuanto a que la participación de una persona como aspirante a candidato independiente no implica una sobreexposición que genere una ventaja indebida para el contendiente.

Sostuvo que, el solo hecho de haber aspirado a una candidatura independiente a una presidencia municipal, haber solicitado el respaldo ciudadano para el cargo local y después ser registrado por

¹⁰ Revítese las jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012, 10/2011, 26/2012, 28/2013, 5/2014, 12/2014, 32/2015, 39/2016, 12/2018 y 5/2019, así como la sentencia dictada en el recurso SUP-REC-57/2012 y acumulado.

SUP-REC-487/2024

un partido político a un cargo distinto, no acredita por sí mismo una vulneración a la equidad en la contienda o un fraude a la ley, pues para así estimarlo deben existir las constancias relevantes y suficientes que así lo justifiquen, lo que en el caso no ocurrió.

De esa manera concluyó que era correcta la inaplicación del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León, al estimarse contraria a la Constitución Federal.

Es decir, la Sala Monterrey, al revisar la sentencia del tribunal local, sí analizó la regularidad constitucional del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León, llegando a la conclusión de que se no encuentra dentro del margen de regularidad constitucional.

Por lo expuesto es que debe analizarse el fondo de la cuestión planteada por la parte recurrente.

TERCERO. Estudio del fondo. La pretensión del recurrente es que se revoque la sentencia impugnada, a fin de que se declare la constitucionalidad del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León y, en consecuencia, no deba subsistir el registro de la candidatura de Movimiento Ciudadano en que postuló a Víctor Manuel Martínez Gonzáles, para el cargo de diputado propietario por el distrito electoral 18, en dicha entidad federativa.

Síntesis de la sentencia impugnada

- La Sala responsable confirmó la resolución del Tribunal local, considerando en lo que interesa al presente recurso de reconsideración, lo siguiente:
- Respecto a esta fase del test de proporcionalidad, **el tribunal local sostuvo que la porción en estudio no cumple el requisito de tener un fin constitucionalmente legítimo o válido** porque no tiene como base proteger o garantizar, en mayor medida,



la participación de las personas para que sean postuladas como candidatas a cargos de elección popular en un proceso electoral por un partido político.

- La Sala Regional **estimó coincidir con la conclusión alcanzada por el órgano jurisdiccional responsable, en cuanto a que la norma no tiene un fin constitucionalmente válido o legítimo.**
- Sostuvo que, en efecto, la restricción en estudio no tiene un fin constitucionalmente legítimo, pues, no se advierte que busque garantizar la equidad en la contienda.
- Reiteró que si la normativa en estudio se trata de una restricción dirigida a las personas que aspiraron a una candidatura independiente y que realizaron o cumplieron con la serie de requisitos legales previstos para ello, limitando su participación en la contienda, en caso de que no se materialice el acto constitutivo de derechos y obligaciones que implica el registro de la candidatura, resulta claro que, en esa medida, **la norma no cumple un fin constitucionalmente legítimo**, pues en modo alguno pretende salvaguardar algún derecho fundamental.
- Sostuvo también que si bien este tipo de normas prohibitivas, ordinariamente, tienen por objeto evitar que una misma persona contienda simultáneamente por dos cargos o vías distintas en el mismo proceso electoral, para lo cual la única forma de hacerlo es impedir que se tenga el registro para alguno de ellos; en la porción normativa en estudio no se cumple ese fin, porque la restricción se dirige a quienes fueron aspirantes, independientemente de si obtuvieron o no el registro.

- En consecuencia, concluyó también que, la porción normativa en análisis no cumple con un fin constitucionalmente legítimo, no procede continuar con el análisis respecto a la idoneidad, como hizo el tribunal responsable; tampoco respecto a que la medida legislativa sea necesaria o proporcional en sentido estricto.
- De ahí que deba desestimarse el agravio relativo a que la norma en estudio es idónea porque busca impedir que los partidos políticos o coaliciones aprovechen la sobreexposición previa del aspirante a candidato independiente como ventaja en la contienda electoral.
- Esto es así, toda vez que el examen de idoneidad supone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que se busca. De manera que, si no se cumple con el primer elemento correspondiente a que la norma guarde un fin constitucionalmente válido, en consecuencia, tampoco se podrían actualizar las restantes etapas del test de proporcionalidad.
- Por tanto, concluyó en compartir la conclusión alcanzada por el tribunal responsable en cuanto a que la prohibición bajo análisis no es congruente con la Constitución General al tratarse de restricción injustificada y desproporcionada al derecho a ser votado, lo cual se aparta de la finalidad constitucional de este derecho fundamental.
- Sin que lo anterior constituya un fraude a la ley o la vulneración al sistema de partidos.
- Consideró estimar infundado el agravio referente a que la norma en estudio no hace nugatorio el derecho a ser votado,



porque la porción normativa referida sí vulnera el derecho al voto pasivo en forma injustificada; la restricción referida no guarda un fin constitucionalmente legítimo, lo que resulta suficiente para confirmar su inaplicación al caso concreto.

Agravios

- Violación a los principios de exhaustividad, así como debida fundamentación y motivación, porque la Sala responsable no entra al debido estudio del acto impugnado.
- Esencialmente, estima que, el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León es constitucional y por tanto debió aplicarse, cuestión que no se analizó debidamente, pues dicho precepto busca garantizar el principio de equidad en la contienda, para evitar que una misma persona contienda simultáneamente en dos procesos electorales.
- La Sala responsable no advirtió que la recurrente expuso argumentos para acreditar la violación a la equidad en la contienda, con la inaplicación del precepto que se combate.
- Es equivocado que la Sala Regional considere que la porción normativa no busque garantizar la equidad en la contienda.
- La sala responsable intenta modificar lo previsto en el artículo 196, de la ley electoral local.
- No fue valorado en la sentencia impugnada que se incentiva que en posteriores procesos electorales se registren por la vía independiente se presenten y tengan una exposición ante la ciudadanía. Que con tal inaplicación se admite un fraude a la ley.

SUP-REC-487/2024

- La sala responsable no valoró íntegramente la violación a la equidad en la contienda, al consentir la inaplicación del artículo 212, párrafo 2, de la ley electoral local.

Estudio de agravios

Como se advierte de los planteamientos de la demanda y de su contraste con las consideraciones esenciales de la sentencia impugnada, la problemática jurídica que subyace en este asunto, consiste en definir, si la porción normativa contenida en el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en la porción que establece *“Los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido su declaratoria en términos del capítulo anterior, no podrán ser postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral”* resulta ajustada a la regularidad constitucional, como lo señala el partido recurrente, o bien, si la misma resulta inconstitucional, como lo decidió la Sala Regional Monterrey que, a su vez, confirmó la resolución del Tribunal Local de Nuevo León, al compartir las consideraciones esenciales que expuso al respecto.

Al respecto, esta Sala Superior estima **confirmar** la sentencia impugnada, aunque por **diversas razones a las expuestas** por la Sala Regional responsable pues, si bien la norma prevista en el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León, **sí persigue un fin legítimo** ya que tiene como finalidad salvaguardar el principio constitucional de equidad en la contienda, sin embargo, dicha restricción prevista en la norma materia de análisis, **no cumple con el requisito de idoneidad**, como se verá en los apartados siguientes.

En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que el recurso de reconsideración es un medio de defensa extraordinario, **en el caso se analizará exclusivamente lo relacionado con la constitucionalidad** de la porción normativa mencionada.



Conforme a lo expuesto, las consideraciones de legalidad no serán motivo de análisis, por lo que deberán seguir rigiendo la sentencia controvertida.

a. Decisión

Esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio expresados por el PAN **deben desestimarse**, ya que contrariamente a lo que expone, el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece "*Los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido su declaratoria en términos del capítulo anterior, no podrán ser postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral*", **no se ajusta a la regularidad constitucional, al establecer una restricción innecesaria al derecho político-electoral a ser votado**, así como el derecho fundamental de asociación en materia política.

b. Marco normativo y conceptual.

i. Del orden constitucional.

La Constitución es el orden jurídico fundamental en el que se contienen la organización, el procedimiento y los lineamientos de formación de la unidad política, así como la manera en que deben asumirse las tareas del Estado. Asimismo, se prevén los procedimientos para resolver los conflictos en el interior de la sociedad, se crean las bases y se determinan los principios del orden jurídico en su conjunto.

En ese sentido, la Constitución no es solamente una norma en sentido formal, sino que, al ordenar el sistema normativo y las actividades del Estado, también incluye una concepción valorativa.

SUP-REC-487/2024

Así, la Constitución en sentido formal es, en esencia, una norma caracterizada por ciertos elementos que comprenden las particularidades en su aprobación, su denominación y su reforma.

En sentido material, la Constitución comprende el sistema integrado por aquellas normas que forman parte esencial de la pretensión jurídico-positiva que determina la función del pueblo en un orden integrador; de manera tal, que el derecho constitucional material puede también existir al margen del texto constitucional y a la inversa.

Por ello, esta Sala Superior, en su calidad de Tribunal Constitucional, no puede interpretar el texto constitucional únicamente en su literalidad, sino que debe atender a los bienes, valores y principios jurídicos que representan esas normas en un Estado democrático de derecho.

ii. Del derecho a ser votado.

En el artículo 35, fracción II, de la Constitución general, se dispone lo siguiente:

Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:

[...]

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

[...]

Al respecto, esta Sala Superior ha reiterado que el derecho de la ciudadanía a ser votada no es un derecho absoluto, ya que implica dos dimensiones, una individual y una social, a partir de la existencia de un vínculo necesario entre representantes y representados.

Así, se debe tener presente el alcance constitucional y convencional del derecho al sufragio pasivo, partiendo de que en



el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal se establece, como uno de los derechos de la ciudadanía, el de "*poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley...*" (Énfasis agregado).

En consecuencia, como se adelantó, el derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, **no es un derecho absoluto**, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas en la Carta Magna, así como las establecidas en la legislación secundaria (mismas que no deben ser irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del mencionado derecho).¹¹

En ese sentido, en instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su artículo 23; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, se dispone que las personas tienen el derecho a ser elegidas para las funciones pública de su país, **sin restricciones indebidas**; en tanto que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

De ahí que, tanto en la Constitución como en la ley se establecen **calidades, requisitos, circunstancias o condiciones** que son necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales se identifican también con los "*requisitos de elegibilidad*" en sentido amplio.

¹¹ Así se razonó al resolver, entre otros, los expedientes SUP-REC-709/2018 y SUP-REC-841/2015 y acumulados.

SUP-REC-487/2024

En esta línea argumental se exigen, por una parte, una serie de **cualidades inherentes a las personas** que pretendan ocupar un cargo de elección popular, que se traducen en **requisitos de elegibilidad**, los que pueden ser de carácter **positivo**, como: edad mínima, residencia u oriundez del Estado en que se celebre la elección; así como requisitos de carácter **negativo**, como: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como persona servidora pública, en alguno de los Poderes, sea federales o estatales, o bien del gobierno municipal, entre otros.

Ahora bien, no deben equipararse de manera automática las condiciones habilitantes o requisitos de elegibilidad con los **requisitos implícitos o explícitos** que válidamente resultan exigibles a quienes aspiran a un cargo de elección popular.

Así, al no tener un carácter absoluto, los derechos fundamentales se encuentran acotados, tanto interna como externamente. Por un lado, los límites internos son aquellos que sirven para definir el **contenido del derecho**, que resulta intrínseco a su propia definición; mientras que, por otro, los límites externos se imponen por el ordenamiento **para su ejercicio**, legítimo y ordinario¹².

En esta línea, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 38/2003 y 28/2006, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que corresponde al legislador fijar las *calidades* a que se refiere el artículo 35, fracción II, constitucional, **aunque su desarrollo no le es completamente disponible**, en tanto que la utilización del concepto *calidades* se refiere a las cualidades o perfil de una persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se

¹² Al respecto véanse, entre otras, las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-32/2018 y SUP-REP-279/2015. La existencia de limitaciones implícitas o internas a los derechos políticos ha sido también reconocida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al señalar que el derecho de ser elegido no es absoluto, sino que incluye "limitaciones implícitas" impuestas por los Estados — como motivo de inelegibilidad— para asegurar la equidad entre los candidatos y proteger al electorado de presiones de los funcionarios a cargo. Entre otros, Caso de Gitonas y otros vs. Grecia, cit. en Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Convención de Venecia), "Informe sobre los Límites a la Reelección Parte I – Presidentes", 114ª Sesión Plenaria, Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018, pág. 69.



trate, las cuales pueden ser: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias que pongan de relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el cargo popular, o bien, el empleo o comisión que se le asigne.

Esto es, tratándose del derecho fundamental de ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, **la restricción a su ejercicio está condicionada a los aspectos intrínsecos del ciudadano y no así a aspectos extrínsecos a éste**, en la medida que no debe pasarse por alto que es condición básica de la vida democrática que el poder público dimane del pueblo y la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla puntualmente, reside en la participación de los ciudadanos, sin más restricciones o calidades que las inherentes a su persona, esto es, sin depender de cuestiones ajenas.

Así, los requisitos específicos para ser votado a los diversos cargos de elección popular cuentan con un marco general que se encuentra fundamentalmente en la propia Constitución y que, en conjunto, establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular:¹³

- **Requisitos tasados.** Aquellos que se definen directamente en la Constitución federal, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario, ni para flexibilizarse ni para endurecerse.
- **Requisitos modificables.** Aquellos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades diferentes, de tal forma que la Norma Federal adopta una función supletoria o referencial.

¹³ Véanse, las acciones de inconstitucionalidad 19/2011, 36/2011, así como 41/2012 y acumuladas.

SUP-REC-487/2024

- **Requisitos agregables.** Aquellos no previstos en la Constitución federal, pero que se pueden adicionar en las Constituciones de las entidades federativas.

Ahora, tanto los requisitos modificables, como los agregables, están en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario, pero deben reunir tres condiciones de validez¹⁴:

- Ajustarse a la Constitución general, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos.
- **Guardar razonabilidad constitucional, en cuanto a los fines que persiguen.**
- Deben ser acordes con los Tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que México sea parte.

De esta manera, los requisitos de elegibilidad constituyen, sin lugar a duda, restricciones válidas y legítimas respecto del ejercicio del derecho a ser votado; tal como se advierte de la fracción II del artículo 35 constitucional, al precisar *teniendo las calidades que establezca la ley*.

Por tanto, el legislador ordinario puede definir válidamente los requisitos para poder acceder a cada cargo público a partir del marco constitucional federal que le permite agregar o modificar algunos de ellos, siempre que cumpla con los lineamientos constitucionales antes referidos.

¹⁴ Al respecto véase jurisprudencia de rubro: "**DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**" Décima Época. Registro: 2001102. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 11/2012 (10a.). Página: 241.



iii. Derecho de asociación político-electoral.

La libre asociación en materia político-electoral se encuentra regulada por los artículos 35, fracción III y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, como un derecho de los ciudadanos a participar en forma pacífica en los asuntos políticos del país, para lo cual podrán crear partidos políticos y asociarse libre e individualmente con ellos.

Sobre ese derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad de asociación en materia política constituye un derecho público fundamental indispensable en todo régimen democrático, pues propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación, **pero tampoco es absoluto o ilimitado**, pues del propio texto del artículo 9o. constitucional se advierte que su ejercicio debe ser pacífico, tener un objeto lícito y llevarse a cabo por ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual es acorde con el artículo 35, fracción III, de la Constitución federal¹⁵.

En consonancia con lo anterior, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno, que se encuentra inmerso en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas; instituciones que se convierten en las herramientas para el ejercicio

¹⁵ Jurisprudencia 54/2009, de rubro: "COALICIONES PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 95, PÁRRAFOS 9 Y 10, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES NO TRANSGREDE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA", Pleno, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio, 2009.

SUP-REC-487/2024

de dicha libertad, siempre que se cumplan las formas específicas que regulan legalmente su intervención en el proceso electoral.¹⁶

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Yatama vs Nicaragua* sostuvo que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituye, en sí misma, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, **su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad** en una sociedad democrática¹⁷.

De lo anterior se puede concluir que el derecho de libre asociación político-electoral no es ilimitado, sino que, al formar parte del derecho de asociación política y, a su vez, del derecho de asociación en general, puede estar sujeto a restricciones que sean acordes a su naturaleza y fines propios, **pero que no impidan su realización**.

Además, de acuerdo con el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

c. Caso concreto.

El contenido de la porción normativa involucrada es el siguiente:

Artículo 212.

Los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido su declaratoria en términos del capítulo anterior, no podrán ser postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral.

¹⁶ Jurisprudencia **25/2002**, de rubro: "**DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS**".

¹⁷ Véase caso *Yatama vs Nicaragua*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005, párrafo 206.



A fin de comprender a cabalidad la norma impugnada, se debe precisar que en el artículo 196 de la Ley Electoral local, se prevé que el procedimiento de selección de candidaturas independientes inicia con la convocatoria que emita la Comisión Estatal Electoral y concluye con la declaratoria de candidatos independientes que serán registrados.

Dicho procedimiento comprende las siguientes etapas:

- I. Registro de aspirantes;
- II. Obtención del respaldo ciudadano; y
- III. Declaratoria de procedencia, en su caso, para quienes tendrán derecho a ser registrados como candidatos independientes.

Además, en el artículo 198 se establece que los interesados en obtener su registro como aspirantes a candidatos independientes deberán presentar su solicitud por escrito ante el órgano electoral conforme lo establezca la Convocatoria respectiva, dentro de los treinta días siguientes a su publicación.

El artículo 201 prevé que, una vez recibidas las solicitudes de registro de aspirantes a candidaturas independientes, la Comisión Estatal Electoral verificará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, exigidos para el cargo al cual se aspira a contender, así como los lineamientos y disposiciones de carácter general que para tal efecto se hayan emitido.

Por su parte, el artículo 203 dispone que la etapa de obtención del respaldo ciudadano iniciará doce días antes del inicio de las precampañas y los aspirantes a candidatos independientes deberán presentar la cédula de respaldo ciudadano ante la

SUP-REC-487/2024

Comisión Estatal Electoral a más tardar doce días antes de la fecha establecida para la conclusión de las precampañas.

El mismo artículo prevé que durante el plazo para la obtención del respaldo ciudadano, los aspirantes registrados podrán llevar a cabo acciones para obtener el respaldo de la ciudadanía, mediante manifestaciones personales y reuniones públicas, siempre y cuando las mismas no constituyan actos anticipados de campaña.

También establece que tales acciones deberán ser financiados por aportaciones o donativos, en dinero o en especie efectuados a favor de los aspirantes a candidatos independientes, en forma libre y voluntaria, por las personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, distintas a los partidos políticos y a las prohibidas por la Ley, respetando los montos máximos de aportaciones para los partidos políticos. Asimismo, las erogaciones estarán sujetas al tope de gastos de precampañas a que se refiera esta Ley.

En el artículo 208 se estipula que, al concluir el plazo para que los ciudadanos manifiesten su respaldo a favor de alguno de los aspirantes a candidatos independientes, iniciará la etapa de declaratoria de quienes tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate, la cual será emitida por la Comisión Estatal Electoral.

Al respecto, la Comisión Estatal Electoral verificará la cantidad de manifestaciones de respaldo ciudadano válidas obtenidas por cada uno de los aspirantes a ser registrados candidatos independientes a los distintos cargos de elección popular y establecerá un mecanismo mediante el cual, de manera aleatoria y representativa, verificará la autenticidad de las firmas presentadas.



En este contexto, en el artículo 209 se prevé que la Comisión Estatal Electoral deberá emitir las resoluciones a que se refiere el artículo 208, diez días después de que concluya el plazo para que los ciudadanos acudan ante los órganos electorales a manifestar su apoyo a favor de los aspirantes a candidatos independientes, según el tipo de elección de que se trate.

La declaratoria o la resolución correspondiente, se notificará personalmente a los aspirantes a candidatos independientes de la elección de que se trate, a más tardar cuarenta y ocho horas después de su emisión.

Una vez obtenida la **declaratoria del derecho a registrarse como candidatos independientes**, en el primer párrafo del artículo 212 se establece que, para obtener su registro, los **aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido la declaratoria referida**, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos establecidos a que haya lugar para los candidatos de los partidos políticos o coaliciones que correspondan.

Sentado lo anterior y, como ya se indicó, en la porción normativa tildada de inconstitucional, se establece que los aspirantes a una candidatura independiente que hayan obtenido su declaratoria del derecho a registrarse como candidatas o candidatos independientes, no podrán ser postuladas o postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral.

Pues bien, este Tribunal Constitucional en materia electoral arriba a la conclusión de que la norma prevista en el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral local, no se ajusta a la regularidad constitucional, ya que no supera el test de proporcionalidad en sentido estricto, tal y como se expone a continuación.

SUP-REC-487/2024

En primer lugar, cabe destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la inaplicación de una norma, por medio del control de constitucionalidad y convencionalidad, debe ser la consecuencia última, ya que, toda disposición legal goza de una presunción de constitucionalidad, así como porque el modelo e interpretación constitucional tiene como propósito lograr la integración de los principios y contenidos del derecho interno y del derecho internacional, en el cual, el operador jurídico, a partir de un ejercicio interpretativo, debe dar unidad, coherencia y operatividad al sistema jurídico.

En ese sentido, en aquellos escenarios en los que exista una posible contradicción entre una ley y su interpretación con un precepto constitucional, tal contradicción debe ser clara, inequívoca y manifiesta.

De no darse tales condiciones, es improcedente declarar la invalidez o inaplicación de la norma cuestionada por ser contraria a la Constitución, dado que, a favor del legislador y su acto opera una presunción de validez que evita la sentencia de inconstitucionalidad.

Ahora bien, para comprobar si la disposición legal objeto de estudio se ajustan al orden constitucional, procede aplicar la metodología que acogió la misma Primera Sala de la SCJN para determinar si una norma se ajusta o no al orden constitucional.

Dicha metodología consiste, esencialmente, en analizar primero si la norma impugnada incide en algún derecho fundamental y luego, de ser el caso, aplicar el test de proporcionalidad.

En el caso, **la norma en análisis incide claramente en los derechos constitucionales de ser votada o votado, así como de asociación político-electoral**, porque prevé que ninguna persona aspirante a una candidatura independiente que haya obtenido la declaratoria



del derecho a ser registrada como candidata o candidato independiente, podrá ser postulada por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral; por tanto, debe procederse a la aplicación del test de proporcionalidad.

En tales circunstancias, para que una norma que interfiere con algún derecho fundamental sea considerada constitucional, es indispensable que:

- Persiga un fin constitucional legítimo;
- Resulte idónea para el fin pretendido;
- Sea necesaria; y
- Resulte proporcional en sentido estricto.

Con apoyo en el marco normativo y conceptual que antecede, este Tribunal Constitucional en materia electoral arriba al convencimiento de que la norma prevista en el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral local, persigue un fin legítimo ya que tiene como finalidad salvaguardar el principio constitucional de equidad en la contienda, al procurar que las personas aspirantes a una candidatura independiente que hayan solventado el proceso para obtener apoyo ciudadano, no puedan ser postuladas por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral, evitando que el aspirante a una candidatura independiente obtenga una ventaja indebida.

Así, la norma local sujeta a escrutinio resulta acorde a la finalidad de salvaguardar la equidad en la contienda en un escenario político de igualdad y proporcionalidad entre el derecho a ser votado de la persona aspirante a una candidatura independiente y de las candidatas y candidatos postulados por algún partido político o coalición.

Sentado lo anterior, **se debe ponderar si la norma es idónea, necesaria y proporcional** para lograr tal finalidad.

El examen de idoneidad supone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que se busca.

Conforme a ello, **en el caso se considera que la norma controvertida no resulta idónea,**

A fin de demostrar el porqué de tal aserto, resulta ilustrativo el marco legal establecido en la LGIPE, en relación con el registro de candidaturas¹⁸.

Además de los requisitos de elegibilidad, existen requisitos de registro, que son aquellos establecidos para que resulte procedente el registro de la candidatura, como la documentación que se debe acompañar o ciertas condicionantes para su procedencia.

En estos requisitos se ubican las prohibiciones establecidas en los artículos 11, 227, párrafo 5¹⁹ y 387²⁰ de la LGIPE que establecen las prohibiciones de **1)** participar simultáneamente en procesos de selección interna por diferentes partidos políticos, **2)** registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo

¹⁸ Recordemos que, de conformidad con lo previsto en el artículo 1, párrafos 2 y 3 de la LEGIPE, Las disposiciones de ese ordenamiento son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución; y, las Constituciones y leyes locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en esa Ley.

¹⁹ **Artículo 227**

[...]

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.

²⁰ **Artículo 387.**

1. Ninguna persona podrá registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral; tampoco podrá ser candidato para un cargo federal de elección popular y simultáneamente para otro de los estados, los municipios o del Distrito Federal. En este supuesto, si el registro para el cargo de la elección federal ya estuviere hecho, se procederá a la cancelación automática del registro federal —también se establece en el artículo 11 de la LEGIPE—.

2. Los Candidatos Independientes que hayan sido registrados no podrán ser postulados como candidatos por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral federal.



proceso electoral, **3) registrarse para un cargo federal y simultáneamente para otro de las entidades federativas —local o municipal— y 4) que los candidatos independientes que hayan sido registrados no pueden ser postulados como candidatos por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral.**

Dichos requisitos no son de elegibilidad, en tanto que no contienen un requisito necesario para ocupar el cargo, ni se trata de cualidades inherentes a la persona, habida cuenta de que la propia ley precisa su alcance **al exigirlo para la obtención del registro de la candidatura**, e inclusive establece la sanción que corresponde a su inobservancia, que sólo consiste en la denegación o cancelación del registro.

Por ello, dichos requisitos **sólo pueden analizarse al momento en que la autoridad revisa las solicitudes de registro**, y en caso de no advertir irregularidad alguna o no inconformarse respecto de su cumplimiento, éste adquiere firmeza, a diferencia de los requisitos de elegibilidad que pueden ser analizados en la etapa de resultados²¹.

Lo relevante del caso es que sí se trata de normas restrictivas cuyo incumplimiento puede restringir el derecho a ser votado, de ahí que también deban ser interpretadas de forma estricta.

Así, en la LGIPE, la **acción prohibida** consiste en que **los candidatos independientes que hayan sido registrados** no pueden ser postulados como candidatos por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral.

Expuesto lo anterior, la porción normativa cuya regularidad constitucional se analiza establece una prohibición, **no para la persona que haya sido registrada como candidata o candidato**

²¹ Tesis XLVII/2004, cuyo rubro es "REGISTRO SIMULTÁNEO DE CANDIDATOS. LA PROHIBICIÓN DE PARTICIPAR, A LA VEZ, EN UN PROCESO FEDERAL Y EN UNO LOCAL, ES UN REQUISITO RELATIVO AL REGISTRO Y NO DE ELEGIBILIDAD".

independiente, sino para quien fue registrado únicamente como aspirante, y que haya obtenido la declaración del derecho de registro, con independencia de que dicha persona pueda optar por no continuar participando por la vía independiente en el proceso comicial local.

En este contexto, si bien existió el registro del aspirante, dicho registro es una etapa previa al registro de la candidatura, pues incluso ha sido criterio de esta Sala Superior que el registro de candidaturas independientes es un acto constitutivo que no tiene efectos retroactivos, pues **es hasta que la autoridad electoral tiene por registrada la candidatura cuando surgen los derechos y obligaciones**, es decir, cuando se dan las consecuencias jurídicas en materia electoral como es la de poder participar en un proceso electoral determinado²².

En ese sentido, **la prohibición en análisis no resulta idónea para el fin que persigue la norma**, en tanto que, no es posible considerar que se vulnera el principio de equidad en la contienda si no se ha llevado a cabo el registro de la candidatura independiente de la persona que previamente se registró como aspirante.

Así es, si bien la finalidad de la norma es tutelar la equidad en la contienda, al permitir el acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad; dicha finalidad únicamente se actualiza cuando la candidatura independiente ya fue registrada, pues solo en ese supuesto podría obtenerse una ventaja indebida con respecto a quien hubiera sido registrada o registrado por un partido político o coalición.

²² Véanse las jurisprudencias 15/2016 y 21/2016, cuyos rubros son: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. EL DERECHO A LAS PRERROGATIVAS DE RADIO Y TELEVISIÓN SE GENERA A PARTIR DE SU REGISTRO FORMAL, POR LO QUE ES IMPROCEDENTE REPONERLAS ANTE REGISTROS SUPERVENIENTES" y "REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES UN ACTO ADMINISTRATIVO ELECTORAL CONSTITUTIVO DE DERECHOS Y OBLIGACIONES, SIN EFECTOS RETROACTIVOS".



En este contexto, al tratarse de una restricción al derecho de ser votado, debe interpretarse de tal forma que sea la que menos afecte el ejercicio de éste²³.

Por ende, el hecho de haber satisfecho los requisitos legales para, eventualmente, estar en condiciones de ejercer el derecho de solicitar el registro y obtener la postulación a una candidatura independiente, **no puede constituir una restricción idónea del derecho de ser postulado por la vía partidaria**, pues se produce un menoscabo injustificado al derecho político-electoral de ser votado; aunado a que la finalidad de permitir el acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad; únicamente se actualiza cuando la candidatura ya fue registrada.

Ello se estima así, porque si bien el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal establece una distinción entre candidaturas independientes y de partidos, lo cierto es que, restringir el derecho político electoral de ser votado de quien ha obtenido la declaratoria del derecho a registrarse como candidata o candidato independiente, se trata de una restricción injustificada para un sujeto normativo que aún no ha sido registrado y que, por ende, debe estar en aptitud de ser postulado por la vía independiente o partidaria, en caso de que se cumpla con los requisitos de elegibilidad.

Esto, porque se trata de sistemas diferenciados cuya materialización se cristalizará cuando la persona haya sido registrada como candidata o candidato, ya sea independiente o bien, por la vía partidaria; es decir, la posibilidad de que una persona ejerza el derecho político electoral de ser votada o votado requiere, indefectiblemente del registro de la candidatura por parte de la

²³ Jurisprudencia 29/2002, de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA".

autoridad administrativa electoral, pues es hasta ese momento que se está en aptitud de realizar actos encaminados a la obtención del voto.

Luego, si en la norma fundamental se garantiza que las personas puedan ejercer el derecho de postularse a través de las candidaturas independientes o bien que a través de los partidos políticos puedan ejercer ese derecho, **ese derecho solo puede ser restringido cuando la autoridad electoral tenga por registrada la candidatura**, pues es hasta ese momento cuando surgen los derechos, obligaciones y las consecuencias jurídicas en materia electoral; **de ahí que la restricción prevista en la norma materia de análisis, no cumpla con el requisito de idoneidad.**

En abono a lo anterior, se trata de una restricción injustificada para el ejercicio de los derechos humanos de asociación política y a ser votado, que no prevé la Constitución Federal.

Al respecto, resultan orientadoras las consideraciones sustentadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 69/2017 y su acumulada 76/2017, en las que sostuvo:

"36. Tema 1. Requisito de afiliación a un partido político para candidatos independientes postulados en el proceso electoral inmediato anterior. (Artículo 80, fracción XIII de la Ley Electoral de Tamaulipas).

El mencionado artículo, en la fracción impugnada, prevé:

"Artículo 80.- Los partidos políticos y coaliciones tendrán derecho a nombrar representantes que integrarán los organismos electorales bajo las siguientes reglas:

I a XII...

XIII. Los partidos políticos o coaliciones, no podrán postular como candidato a quien en el proceso electoral inmediato anterior, haya sido postulado como candidato independiente, salvo que el ciudadano se haya afiliado al partido político que lo postule a más tardar dos meses antes del inicio del proceso electoral."

(...)

40. *(...) es menester analizar los supuestos normativos del precepto en estudio. La fracción impugnada se erige, en principio, como un mandato prohibitivo*



dirigido a los partidos políticos y a las coaliciones, de poder postular como candidato a un puesto de elección a quien lo haya hecho en calidad de candidato independiente en el proceso electoral inmediato anterior; de igual forma, esta porción normativa también se constituye como una prohibición hacia la persona que, habiendo sido postulada en el proceso electoral previo como candidato independiente, pueda serlo a través de un partido político o coalición.

41. *En un segundo momento, la norma hace una excepción a dichas prohibiciones, consistente en que si el ciudadano se afilia al partido político dos meses antes del inicio del proceso electoral, podrá ser postulado como candidato, esto es, que los partidos políticos por sí, o a través de una coalición, solamente podrán postular como candidatos a las personas que hayan tenido la calidad de candidato independiente, siempre y cuando se encuentren afiliados a ellos con la anticipación señalada, en tanto que las personas que habiendo tenido esa calidad, se les obliga a afiliarse a dichos institutos en los términos señalados.*

42. *Ahora, de los artículos 9, 35, fracciones II y III, y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal —que el partido promovente estima violentados—, se advierte el reconocimiento del derecho de los ciudadanos de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y de poder ser votados para los cargos de elección popular, bajo las calidades que establezca la ley; también se reconoce que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; asimismo, de los diversos 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se tiene que los derechos y “oportunidades” derivadas de los derechos políticos pueden reglamentarse en razón de determinadas categorías taxativas (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal); y, que en el ejercicio de los derechos políticos de votar y ser votados, así como de participación en la dirección de los asuntos públicos, los ciudadanos gozarán de estas libertades sin restricciones arbitrarias.*

(...)

46. *A juicio de este Tribunal Pleno la señalada “regla de reciprocidad” no puede instituirse como una finalidad constitucionalmente válida frente a los derechos de asociación política y a ser votados de los ciudadanos del Estado de Tamaulipas; incluso, también se advierte que interfiere en la vida interna de los partidos políticos, por lo que debe declararse fundado el concepto de invalidez.*

47. *Esta Suprema Corte ya se ha pronunciado en el sentido de que las disposiciones que establecen una restricción temporal para el acceso al registro de candidaturas independientes responden a la propia naturaleza de la figura, esto es, el legislador, al establecer esa medida, busca garantizar que exista una separación entre el candidato independiente y el partido político en el que previamente desempeñó algún cargo, de esta forma, lo que se persigue es la disolución del vínculo entre la persona que busca ser candidato*

independiente y el partido al que perteneció; sin embargo, este criterio no puede operar de forma inversa frente a aquellos individuos que habiendo sido candidatos independientes quieran acceder en el proceso electoral inmediato a una candidatura bajo el régimen de partidos políticos, puesto que esta circunstancia no guarda la misma finalidad que la primera.

48. En efecto, si una persona que haya tenido la calidad de candidato independiente, para ejercer nuevamente su derecho a ser votado —en razón de haberlo hecho en el proceso electoral anterior con esa calidad—, decide hacerlo ahora a través del régimen partidista, entonces deberá estarse a las reglas que rijan la vida interna de esos institutos, de manera tal que si estos últimos en su normativa interior establecen que para la postulación a una candidatura la persona debe estar afiliada o no al partido, entonces le corresponderá decidir libremente sobre ésta en ejercicio de su derecho de asociación política, por ello, esta circunstancia es de configuración estatutaria y no de configuración legal.

49. En efecto, el artículo 34 de la Ley General de Partidos Políticos prevé, que son asuntos internos de esos institutos la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos, por su parte, el artículo 39 del propio ordenamiento, señala que los estatutos de los partidos políticos deberán establecer los procedimientos para la afiliación individual, personal, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones, además de las normas y procedimientos democráticos para la postulación de sus candidatos; en la misma línea, el artículo 44 de la misma ley, desarrolla las bases y lineamientos básicos que deben adoptar los partidos en los procesos de selección de sus candidatos, entre los que destaca el libre establecimiento de requisitos de elegibilidad, siempre y cuando no vulneren el contenido esencial del derecho a ser votado.

50. Como se aprecia, la norma impugnada impone una carga desmedida al ciudadano tamaulipeco postulado como candidato independiente en un proceso electoral anterior para poder acceder al siguiente bajo el régimen de partidos políticos, pues condiciona el ejercicio de sus derechos de asociación política y de ser votado pues establece como requisito forzoso el ser militante de un partido político para poder postularse como su candidato, cuando esto último corresponde a la vida interna de los partidos políticos. Además, dicho requisito hace una diferencia indiscriminada entre sujetos que no han sido candidatos independientes y aquellos que, si lo han sido, limitando así el ejercicio del derecho a ser votado de las primeras”.

Las consideraciones que anteceden resultan orientadoras para el presente asunto, en la medida que, **la norma impugnada impone una restricción desmedida al ciudadano que fue aspirante a candidato independiente en el mismo proceso electoral, pero que no hubiera sido registrado, para poder acceder a la postulación bajo el régimen de partidos políticos, pues condiciona el ejercicio de sus derechos de asociación política y de ser votado, por medio de una limitante que no encuentra asidero constitucional, al establecer una prohibición desproporcional cuando aún no han**



registrados como candidatos independientes, limitando así el ejercicio del derecho.

Además, en relación con el planteamiento del partido recurrente, en cuanto a que, de permitirse la postulación por un partido político o coalición a quien hubiera obtenido la declaratoria del derecho a ser registrada o registrado a una candidatura independiente, se autorizaría un fraude a la ley que atentaría contra el sistema de partidos; éste debe declararse **inoperante**.

Ello es así, porque, si bien los actos que realizan los aspirantes pudieran generar una exposición ante la ciudadanía, **la misma se desarrolla en el marco legal establecido para eventualmente obtener el registro de una candidatura por la vía independiente.**

Sin embargo, el sólo hecho de haber aspirado a una candidatura independiente, haber solicitado el respaldo ciudadano y haber obtenido la declaratoria del derecho a ser registrado, no demuestra por sí mismo una vulneración a la equidad en la contienda o un fraude a la ley, en tanto que esto debe ser acreditado fehacientemente, en cada caso particular.

En este sentido, los argumentos que se hagan valer como agravios en contra de algún precepto, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias hipotéticas, deben ser declarados inoperantes, en atención a que no sería posible cumplir la finalidad de dichos argumentos consistente en demostrar la violación constitucional, dado el carácter general, abstracto e impersonal de la ley

En mérito de lo expuesto, la restricción prevista en la porción normativa en análisis **vulnera el derecho a ser votado** en forma injustificada, porque si bien persigue un fin constitucionalmente

SUP-REC-487/2024

legítimo no se trata de una medida idónea; lo que es suficiente para **confirmar su inaplicación al caso concreto**.

En mérito de las consideraciones que anteceden, este órgano jurisdiccional federal especializado considera ajustado a Derecho **confirmar** la sentencia impugnada.

Por todo lo hasta aquí expuesto, fundado y motivado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada, en términos de las consideraciones que sustentan el presente fallo.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la precisión de que la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón anunciaron la emisión de un voto concurrente, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe de ello, así como de que la presente sentencia 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.



VOTO CONCURRENTENTE DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-487/2024 (INCONSTITUCIONALIDAD DE LA RESTRICCIÓN A ASPIRANTES A CANDIDATOS INDEPENDIENTES QUE OBTUVIERON LA DECLARATORIA A FAVOR, PARA LOGRAR EL REGISTRO RESPECTIVO, PARA SER POSTULADOS COMO CANDIDATOS POR ALGÚN PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN)²⁴

En este voto señalo las razones por las cuales, aunque comparto el sentido de la sentencia, no comparto todos los razonamientos que la sustentan.

En específico, no comparto el criterio mayoritario en el que se señala que la prohibición, dirigida a los aspirantes a candidaturas independientes, **de ser postulado por un partido político**, persigue un fin legítimo, ya que, en mi concepto, dicho fin es inexistente.

Enseguida, explicaré las razones que sostienen mi postura.

1. Contexto de la controversia

El PAN controvirtió, ante el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León²⁵, el registro de la candidatura de Víctor Manuel Martínez González a la diputación propietaria del Distrito Electoral 18, por parte de Movimiento Ciudadano.²⁶

El PAN alegó que el OPLE de Nuevo León, como órgano administrativo, no está facultado para inaplicar el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León²⁷, precepto que contempla la prohibición expresa para que quienes

²⁴ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración del presente voto: Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo, Rosalinda Martínez Zárate, Jimena Álvarez Martínez y María Paula Acosta Vázquez.

²⁵ En adelante, el Tribunal Electoral local.

²⁶ En adelante, MC.

²⁷ **Artículo 212.** Para obtener su registro, los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido la declaratoria en los términos del Capítulo anterior, de manera individual en el caso de Gobernador, mediante fórmulas o planillas para el caso de Diputados o integrantes de los Ayuntamientos, respectivamente, deberán presentar su solicitud dentro de los plazos establecidos a que haya lugar para los candidatos de los partidos políticos o coaliciones que correspondan.

Los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido su declaratoria en términos del capítulo anterior, no podrán ser postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral.”

SUP-REC-487/2024

aspiraron a una candidatura independiente y obtuvieron la declaratoria a favor para lograr el registro respectivo, puedan ser postulados por algún partido político o coalición en el mismo proceso electoral. Por tanto, alegó que, dado que Víctor Manuel Martínez González se encontraba en ese supuesto, se le debió negar el registro como candidato de MC.

El Tribunal Electoral local sostuvo que la porción normativa en estudio no cumple el requisito de tener un fin constitucionalmente legítimo y que la medida tampoco resulta idónea. La Sala Regional Monterrey, en su momento, coincidió. Sostuvo que, en efecto, la restricción no tiene un fin constitucionalmente legítimo, pues, no se advierte que busque garantizar la equidad en la contienda.

Sostuvo, también, que este tipo de normas prohibitivas, ordinariamente, tienen por objeto evitar que una misma persona contienda simultáneamente por dos cargos o vías distintas en el mismo proceso electoral, para lo cual la única forma de hacerlo es impedir que se obtenga el registro para alguno de los cargos. Sin embargo, en la porción normativa en estudio no se cumple ese fin, porque la restricción se dirige a quienes fueron aspirantes, independientemente de si obtuvieron o no el registro.

En tal sentido, la Sala Regional Monterrey consideró que, si no se cumple con el primer elemento correspondiente a que la norma guarde un fin constitucionalmente válido, en consecuencia, tampoco se podrían actualizar las restantes etapas del *test* de proporcionalidad.

Por tanto, concluyó que la restricción al derecho a ser votado es injustificada, lo cual se aparta de la finalidad constitucional de este derecho fundamental.

El recurrente que promueve este recurso de reconsideración considera que sí es procedente, puesto que la Sala Regional Monterrey inaplicó el artículo 212 de la Ley Electoral de Nuevo León. Asimismo, alega violación al principio de exhaustividad, así como la indebida fundamentación y motivación, porque estima que el artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León es constitucional. Por tanto, considera que ese artículo sí debió aplicarse, de manera que se negara el registro de la candidatura cuestionada, aspecto que no se analizó debidamente, pues dicho precepto busca garantizar el principio de



equidad en la contienda, para evitar que una misma persona contienda simultáneamente en dos procesos electorales.

2. Criterio mayoritario aprobado en la sentencia

En la sentencia aprobada se determinó, primero, admitir el recurso, conforme a la Jurisprudencia 12/2014, de rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN”**, ya que, en la instancia regional, el recurrente hizo valer cuestionamientos relacionados con la inaplicación del artículo 212, párrafo segundo, de la Ley Electoral de Nuevo León, y en la reconsideración el recurrente plantea que, contrario a lo que la Sala Regional Monterrey decidió, dicho precepto **sí es constitucional**.

En cuanto al fondo del asunto, la sentencia de esta Sala Superior **confirmó, por razones distintas**, la sentencia impugnada, ya que **considera que, si bien la restricción sí persigue un fin legítimo, no es idónea**.

En la sentencia se identificó la restricción cuya constitucionalidad se cuestiona, consistente en la regla de que “los aspirantes a una candidatura independiente que hayan obtenido su declaratoria del derecho a registrarse como candidatas o candidatos independientes, no podrán ser postuladas o postulados por ningún partido político o coalición, en el mismo proceso electoral”.

En segundo lugar, se identificó como **fin legítimo** la salvaguarda del principio de equidad en la contienda, al evitar que las personas aspirantes a una candidatura independiente obtengan una ventaja indebida.

Finalmente, consideró que la restricción no es **idónea**, porque no es posible vulnerar el principio de equidad, sino hasta que se lleve a cabo el registro de la persona aspirante como candidata, ya que es hasta ese momento en el que surgen los derechos y obligaciones de los candidatos.

Con base en la imposibilidad de vulnerar el principio de equidad mientras que no se registre a una persona aspirante como candidata, en la sentencia aprobada

se considera que la norma cuestionada es inconstitucional, por lo que **confirma su inaplicación al caso concreto.**

3. Razones que sustentan mi voto

Si bien coincido en que la norma analizada es inconstitucional, **no comparto las consideraciones que se sostienen en la sentencia aprobada.** En mi concepto, contrario a lo que sostiene el criterio mayoritario, **la regla en estudio no persigue fin legítimo alguno**, tal como lo explico enseguida.

La sentencia aprobada identifica que la norma persigue el fin legítimo de proteger la equidad en la contienda, entre aspirantes a candidaturas independientes y candidaturas de partidos políticos.

Estimo que dicho fin legítimo no existe.

Al respecto, la **Sala Superior ha identificado, en casos previos, cuáles son los valores que protegen las reglas que prohíben la postulación simultánea de candidaturas de partidos políticos, pero ninguna de las finalidades detectadas es compatible con las candidaturas independientes.**

En casos anteriores, esta Sala Superior ha analizado las prohibiciones en torno a la postulación simultánea y a los valores que se intenta proteger en estos casos.

En específico, en la sentencia SUP-REC-376/2021, la Sala Superior analizó el artículo 11 de la LEGIPE, que prevé las siguientes prohibiciones:

- Participar simultáneamente en procesos de selección interna por diferentes partidos políticos.
- Registrarse como candidato a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral.
- Registrarse para un cargo federal y, simultáneamente, para otro de las entidades federativas —local o municipal— y
- **los candidatos independientes que hayan sido registrados no pueden ser postulados como candidatos por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral federal.**



Como se puede apreciar, el último supuesto corresponde esencialmente al previsto en la normativa del estado de Nuevo León, con la diferencia del momento en el que inicia la prohibición.

En dicha sentencia, la Sala Superior identificó que estas normas persiguen los siguientes objetivos:

- **El acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad**, ya que un candidato con un doble registro podría obtener una ventaja indebida con respecto a quien únicamente esté registrado para un determinado cargo de elección popular, particularmente, porque podría contar con mayor financiamiento público y, quizá, con diversos topes de gastos de campaña o un mayor tiempo ante el electorado para la obtención de votos;
- **Mayor participación política**, ya que los partidos políticos tendrán que incentivar la participación de sus militantes o afiliados para que puedan ser postulados como candidatos a los diferentes cargos de elección popular.
- **El respeto al principio constitucional de certeza, al asegurar la fidelidad de la oferta política-electoral del partido político postulante** y la viabilidad jurídica y material de que, si la fórmula respectiva obtiene el triunfo, reciba efectivamente la constancia de mayoría o de asignación correspondiente, en la medida en que cada uno de los candidatos que conformen dicha fórmula mantengan su elegibilidad en el momento de la calificación de la elección.

Como se aprecia, las normas en contra de la postulación simultánea protegen distintos valores, sin embargo, desde mi perspectiva, **ninguno de esos objetivos es aplicable específicamente al caso de las candidaturas independientes.**

Se ha reconocido que la ciudadanía que compite a través de esta figura de participación encuentra dificultades para construir una candidatura competitiva,

complicación que varía dependiendo de la entidad y del cargo al que aspira²⁸. En ese sentido, estimo que son incorrectos los supuestos relacionados con un beneficio de estas candidaturas.

En primer lugar, considero que el **primero de los objetivos** mencionados no aplica al caso de las candidaturas independientes, ya que, por sus características, los **aspirantes a candidaturas independientes** no gozan de financiamiento público o de alguna prestación que les permita tener una ventaja respecto de la cual los partidos políticos y sus candidaturas no puedan acceder.

Asimismo, es falso que la mera difusión de la imagen del aspirante durante el proceso de obtención de firmas de apoyo ciudadano genere, por sí misma, una desigualdad en la contienda electoral, puesto que ese proceso tiene una finalidad específica de conseguir el respaldo necesario para una candidatura, lo que no se traduce en un llamado al voto. Opinar lo contrario nos llevaría a concluir que los candidatos independientes siempre tienen una ventaja indebida sobre las postulaciones de los partidos políticos, por haber realizado el procedimiento de obtención de apoyo de la ciudadanía.

Al respecto, estudios empíricos reflejan que existe un porcentaje bajo de personas que consiguen una candidatura independiente en comparación con quienes mostraron su intención de participar por esta vía. Una de las explicaciones es que el marco jurídico vigente, en el cual se requiere una recolección de firmas bajo ciertos parámetros, no proporciona igualdad de oportunidades para estas personas, por lo que la tasa de éxito para conseguir el registro ronda en un 30 %²⁹. Estos datos reflejan que en nuestro sistema electoral actual el diseño no favorece el registro de candidaturas independientes, por lo que no se podría concluir que el proceso inicial para contender por esta vía genera un beneficio desproporcionado frente a las candidaturas partidistas.

²⁸ Cárdenas, E. (2019). "Candidaturas independientes: crónica de un fracaso anunciado." En *Elecciones, justicia y democracia en México. Fortalezas y debilidades del sistema electoral, 1990-2020. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*.

²⁹ Realizando un promedio sencillo de la tasa registrada a partir del "Cuadro 3 Aspiración, registro y éxito de las candidaturas independientes en el proceso electoral 2017-2018" en Vidal Correa, F. (2019). "La fortaleza de las candidaturas independientes y sus oportunidades de competencia frente a los partidos políticos en México" en *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, vol. 64, núm. 235, págs. 427-462.



Además, los partidos políticos también cuentan con la etapa de precampañas como un periodo equiparable al periodo de obtención de firmas para el registro de aspirantes a candidaturas independientes. En ese sentido, no se podría concluir que una persona que aspira a una candidatura independiente consiguió una ventaja por encima de quien aspira a una candidatura partidista.

De igual modo, considero que el **segundo de los objetivos señalados (mayor participación política)** tampoco es aplicable, ya que la participación de las candidaturas independientes no reduce la participación política de los ciudadanos. Por el contrario, esta forma de participación fue diseñada con el objetivo de que personas que no necesariamente se identifican con el sistema de partidos puedan participar como candidatos y como votantes por estas figuras apartidistas.

Finalmente, respecto a las candidaturas independientes, tampoco estimo aplicable la **protección al principio de certeza** a través de una restricción como la que se analiza. A mi parecer, el principio de la fidelidad a una oferta político-electoral no aplica a este tipo de participación, puesto que las candidaturas independientes son, por naturaleza, ajenas a las ofertas políticas de los partidos políticos.

Negar la posibilidad de que aspirantes a candidaturas independientes se sumen a partidos políticos sería tanto como eliminar la posibilidad de candidaturas externas que ofertan los propios partidos políticos.

Con base en estos razonamientos, sostengo que la porción normativa en análisis no persigue un fin legítimo y, por tanto, carece de regularidad constitucional.

Considero que esta clase de restricciones siempre deben de ser analizadas procurando la maximización del ejercicio de los derechos humanos.

En el caso específico de esta restricción, al no tratarse de un elemento inherente a la persona y ser solamente un requisito de registro, debe de darse un peso

SUP-REC-487/2024

superior al ejercicio del derecho a ser votado sobre requisitos formales que se traducen en obstáculos infranqueables.

Por lo expuesto en este voto concurrente, coincido con la sentencia aprobada respecto a que la porción normativa es inconstitucional, sin embargo, expongo razones distintas para fundamentar esa conclusión.

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.



VOTO CONCURRENTES³⁰ QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO A LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-487/2024

I. Introducción; II. Contexto del caso y hechos relevantes; III. Decisión de la Sala Superior; IV. Razones del disenso y V. Conclusión.

I. Introducción

Emito el presente voto concurrente ya que, si bien comparto el sentido de la sentencia de confirmar la dictada por la Sala Regional Monterrey, arribo a esta conclusión con base en razones diferentes a las expuestas en la decisión aprobada.

Coincido en que la norma establecida en el párrafo segundo del artículo 212³¹ de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León³² es inconstitucional. Sin embargo, contrario a la decisión mayoritaria, considero que esa limitación para que las personas que hayan aspirado a una candidatura independiente no puedan ser postuladas por un partido político es inconstitucional no por falta de idoneidad de la medida, sino porque esta no persigue un fin legítimo.

II. Contexto del caso y hechos relevantes

En Nuevo León, el proceso electoral para elegir presidencias municipales y diputaciones locales comenzó el cuatro de octubre. Para las candidaturas independientes, la convocatoria fue emitida el tres de octubre y la manifestación de intención debía presentarse en el periodo del siete de octubre al cinco de noviembre. Quienes aspiraron a una candidatura independiente, tuvieron del uno

³⁰ Con fundamento en los artículos 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

³¹ Artículo 212 [...] Los aspirantes a candidatos independientes que hayan obtenido su declaratoria en términos del capítulo anterior, no podrán ser postulados por ningún partido político o coalición en el mismo proceso electoral.

³² En adelante, Ley Electoral local.

SUP-REC-487/2024

de diciembre del año pasado al tres de enero de este año para obtener el apoyo de la ciudadanía.

En caso de alcanzar el apoyo necesario, las personas interesadas tuvieron como plazo para el registro de su candidatura el que transcurrió del uno al veinte de marzo.

De forma paralela, en el sistema de partidos, la etapa de precampañas transcurrió del trece de diciembre del año pasado al veintiuno de enero de este año. El plazo para el registro de candidaturas fue el mismo que para las candidaturas independientes.

En el caso, Víctor Manuel Martínez González se registró como aspirante a presidente municipal por la vía independiente para el ayuntamiento de San Pedro Garza García, Nuevo León. El nueve de febrero obtuvo la declaratoria de derecho a registrarse como candidato independiente, pero el dieciséis de febrero renunció a continuar con ese proceso y luego fue registrado ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León por el partido político Movimiento Ciudadano como candidato a diputado local por el distrito electoral dieciocho.

El Partido Acción Nacional³³ impugnó el registro mediante recurso de revocación, pero el Consejo General del referido Instituto resolvió confirmar el acuerdo de registro controvertido, de ahí que el partido promoviera juicio de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León.³⁴ Al emitir sentencia, el Tribunal local modificó la resolución combatida al considerar que no estaba debidamente fundada y motivada, por lo que en un estudio en plenitud de jurisdicción determinó que la norma era inconstitucional por lo que ordenó su inaplicación.

El PAN impugnó la sentencia local argumentando que la inaplicación era incorrecta, ya que la limitación era razonable para evitar la inequidad en la contienda y fraudes a la ley. La Sala Regional confirmó la sentencia, ya que la

³³ En adelante, PAN.

³⁴ En lo subsecuente, Tribunal local.



norma no tenía un fin constitucionalmente válido que justificara la limitación al derecho a ser votado.

El PAN interpuso el recurso de reconsideración alegando que fue incorrecto el análisis y pidió que se revocara la sentencia regional para que se determinara la constitucionalidad del referido artículo 212.

III. Decisión de la Sala Superior conforme al criterio mayoritario

En la parte que interesa, la sentencia aprobada determinó que el artículo 212 es inconstitucional, ya que establece una restricción innecesaria al derecho a ser votado y al derecho fundamental de asociación en materia política. Esto, por considerar que no supera el elemento de idoneidad conforme a un análisis de proporcionalidad.

Para sostener esta decisión, la mayoría de las magistraturas, primero, identificaron como fin constitucionalmente legítimo de la restricción la salvaguarda del principio de equidad en la contienda. Al efecto, argumentaron que la equidad en la contienda consistía en evitar que aspirantes a una candidatura independiente obtengan una ventaja indebida al ser postuladas por un partido político o coalición en el mismo proceso electoral.

No obstante, la sentencia aprobada determina la inconstitucionalidad de la norma debido a que no resulta idónea para alcanzar el fin identificado. La decisión desarrolla que la limitación es un requisito de registro de candidatura y no de elegibilidad, de ahí que la prohibición no vulnera la equidad si no se ha registrado la candidatura independiente. Así, la ventaja indebida solo se actualizaría al registrarse la candidatura; por tanto, no se puede considerar que se opta por el sistema de partidos hasta que se realiza el registro de la candidatura, momento en el cual se generan derechos y obligaciones.

IV. Razones del disenso.

Como señalé al inicio, me separo de la argumentación de la decisión de la mayoría porque considero que la norma no persigue un fin constitucionalmente legítimo.

SUP-REC-487/2024

Al realizar un análisis de proporcionalidad de una norma que establece una restricción a un derecho fundamental, es necesario acreditar que la restricción persigue una finalidad constitucionalmente válida. En caso de constatarse este fin, lo siguiente es verificar si la medida legislativa es idónea para alcanzarlo. Si es posible establecer el vínculo directo entre la medida y la finalidad que persigue, entonces debe estudiarse si no existe otra medida menos restrictiva que pueda lograr el mismo propósito. Si la medida satisface este análisis, entonces deberá constatarse que la restricción sea proporcional en sentido estricto, es decir, que existe una relación de equilibrio entre los beneficios que se alcanzarían (que no es sino el grado de realización de un bien o derecho constitucionalmente tutelados), con el grado de restricción que la medida impone a otro derecho.

Como puede advertirse, este análisis tiene una estructura lógica en la que es necesario acreditar el primer elemento antes de analizar el siguiente y, en caso de que no se supere una de las etapas del análisis, entonces la norma resulta inconstitucional, resultando innecesario continuar con el análisis de proporcionalidad.

Al analizar el elemento relativo a que la norma persiga un fin legítimo, debe entenderse que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental y que este fin debe encontrar razones que sirvan para justificar la medida.

Contrario a la sentencia aprobada, considero que no basta señalar que la restricción en estudio persigue la finalidad de proteger el principio de equidad en la contienda, sino que debe encontrarse una justificación razonable en ese sentido.

Al intentar encontrar argumentos que justifiquen esa finalidad podría señalarse que la medida busca prevenir una posible vulneración consistente en evitar una doble precampaña, es decir, una por la vía independiente con la finalidad de lograr un mayor posicionamiento político.

No obstante ello, justificarlo con base en esas razones desde mi óptica resulta en un ejercicio complicado.



Si revisamos ambos procedimientos, podremos distinguir que por la vía partidista una precampaña tiene la finalidad de definir la persona que será postulada a una candidatura respecto de la cual ya existe el derecho de postulación a favor del partido político.

En cambio, la etapa de recolección de apoyo ciudadano es un ejercicio en el que una persona aspira a obtener la posibilidad de su registro a través de una candidatura independiente, la cual puede o no concretarse. Proceso que además es complejo y que, en la experiencia, en la mayoría de los casos no logra concretarse.

En ese sentido, considero que la finalidad de proteger la equidad en la contienda no puede justificarse porque ambos procedimientos tienen mecanismos, reglas y propósitos diferenciados.

Resulta difícil justificar que se busca evitar una posible simulación cuando la etapa de obtención de apoyo es un proceso que es mucho más complicado y costoso en términos de los recursos humanos y materiales necesarios para lograr una candidatura independiente.

Es necesario considerar que, al estar ante una restricción a un derecho fundamental, el análisis que desarrolle el órgano jurisdiccional debe ser estricto en los argumentos que justifiquen el cumplimiento de los requisitos conforme al estudio de proporcionalidad.

Por estas razones es que considero que no es posible argumentar que la norma persigue un fin legítimo, ya que la sola identificación de un principio constitucional que se busca tutelar no es suficiente para considerar que se cumple con este requisito, al ser necesario poder justificar razonablemente que la norma persigue esa finalidad para proceder al siguiente paso en su análisis de constitucionalidad.

Toda vez que en el caso no identifiqué razones que justifiquen el fin y, por ende, la razonabilidad de la medida es que concluyo que esta resulta inconstitucional, sin que para ello sea necesario hacer un estudio de idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto.

SUP-REC-487/2024

V. Conclusión

En consecuencia, si bien acompaño la determinación de declarar la inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 212 de la Ley Electoral local, así como confirmar la sentencia de la Sala Monterrey, me aparto de las razones precisadas en la sentencia aprobada por la mayoría de quienes integramos el Pleno de la Sala Superior, específicamente, de que la norma reclamada tenga un fin constitucionalmente válido.

Estas son las razones por las que emito el presente **voto concurrente**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.