



JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-118/2024

PARTE ACTORA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECCIÓN DE PARTIDOS
POLÍTICOS DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
MÉXICO ²

MAGISTRADO PONENTE: FABIÁN
TRINIDAD JIMÉNEZ

SECRETARIADO: MARÍA
ANTONIETA ROJAS RIVERA, JOSÉ
LUIS ORTIZ SUMANO Y LUIS
ANTONIO GODÍNEZ CÁRDENAS

COLABORADORES: SANDRA
ANGÉLICA ROBLES BAHENA,
EDOARDO GÓMEZ VÁZQUEZ Y
ANA KAREN PICHARDO GARCÍA

Toluca de Lerdo, Estado de México a veintiocho³ de mayo de dos mil veinticuatro.⁴

Sentencia que resuelve el juicio electoral de número al rubro señalado, interpuesto por el PAN en contra del oficio IEEM/DPP/1780/2024, dictado por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México.

¹ En adelante la parte actora o PAN.

² En adelante el órgano responsable, Dirección responsable, o DPP.

³ Resuelto en la sesión pública iniciada el veintisiete de mayo y concluida el veintiocho del mismo mes.

⁴ Todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa

ANTECEDENTES

I. De la narración de hechos de la demanda y de las constancias que obran en autos, así como de los hechos notorios para esta autoridad jurisdiccional,⁵ se advierte lo siguiente:

1. Inicio del proceso electoral local. El cinco de enero inició el proceso electoral local 2023-2024 en el Estado de México.

2. Acuerdo IEEM/CG/100/2023. El doce de octubre de dos mil veintitrés el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el Acuerdo IEEM/CG/100/2023,⁶ por el que se aprueba el calendario para la elección de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2024, en la entidad.

3. Decreto número 229.⁷ El veintiocho de diciembre de dos mil veintitrés, se publicó en el periódico oficial del Gobierno del Estado de México el decreto número 229 en el que se convoca a elecciones para elegir Diputadas y Diputados e integrantes de Ayuntamientos, en el Estado de México.

4. Inicio del Proceso Electoral. El cinco de enero, el Consejo General del IEEM declaró el inicio del Proceso Electoral para la Elección de Diputaciones Locales y Ayuntamientos 2024.

⁵ Que se hacen valer en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁶ Visible: <file:///C:/Users/edoardo.gomezv/OneDrive%20-%20Tribunal%20Electoral%20del%20Poder%20Judicial%20de%20la%20Federaci%C3%B3n/05%20MAYO/ACUERDOS/26-05-24/JE-118-2024/acuerdo%20IEEM-CG-100-2023%20calendario%20elecciones.pdf>

⁷<https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2023/diciembre/dic285/dic285b.pdf>



5. Acuerdo IEEM/CG/94/2024. El veintisiete de abril, el IEEM, aprobó el Acuerdo IEEM/CG/94/2024, *Por el que se resuelve supletoriamente sobre las solicitudes de registro de planillas de candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo constitucional 2025-2027.*

6. Renuncias. En fechas trece y diecinueve de mayo, el Primer Regidor Propietario del Municipio de Jocotitlán y el Segundo Regidor Suplente del Municipio de Jilotzingo, respectivamente, postulados por el PAN, presentaron ante el IEEM su renuncia a dichos cargos.

7. Oficio IEEM/DPP/1780/2024 (acto impugnado). El veintiuno de mayo, se le notificó vía correo electrónico a la parte actora el oficio número IEEM/DPP/1780/2024, suscrito por la Dirección de Partidos Políticos del IEEM, por el cual se le hizo del conocimiento las renunciaciones presentadas y se le informó que no procedía sustituir esas candidaturas.

II. Juicio Electoral en el Sistema de Juicio en Línea. El PAN, por conducto de quien se ostenta como su representante propietario ante el Consejo General del IEEM, promovió en salto de la instancia **juicio electoral**, para impugnar el referido oficio IEEM/DPP/1780/2024.

1. Integración y turno. El veintiséis de mayo, por acuerdo del Magistrado Presidente de esta Sala Regional, se ordenó integrar el expediente ST-JE-118/2024, y se turnó a la ponencia respectiva.

2. Radicación y requerimiento. En esa misma fecha, se radicó el juicio y se requirió a la autoridad responsable para que remitiera a esta Sala, diversa documentación. Al día siguiente se recibió la información requerida.

3. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió el juicio y se cerró la instrucción.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es **competente** para conocer y resolver el juicio electoral que se analiza.⁸

Lo anterior por tratarse de un medio de impugnación promovido en contra de una determinación dictada en el oficio número IEEM/DPP/1780/2024, suscrito por la Dirección de Partidos Políticos del IEEM, autoridad electoral de una entidad federativa que pertenece a la Circunscripción en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción y acto sobre el cual es competente para conocer.

⁸ Lo anterior, conformidad a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafo primero; 99, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 164; 165; 166, párrafo primero, fracción X; 173, párrafo primero; 176, párrafo primero, fracción XIV; 180, párrafo primero, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 1; 2; 3, párrafos 1 y 2; 4; 6, párrafos 1 y 2; 9, párrafo 1; 19, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral; y con base en lo dispuesto en los "LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN", emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



SEGUNDO. Designación de magistrado en funciones.⁹ Se hace del conocimiento de las partes la designación del secretario de estudio y cuenta de esta Sala Regional, Fabián Trinidad Jiménez, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.¹⁰

TERCERO. Existencia del acto reclamado. Se controvierte el oficio número IEEM/DPP/1780/2024, suscrito por el Director de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en la parte en la que informa que no resulta procedente realizar solicitud de sustitución de las dos personas candidatas que renunciaron; de ahí que la determinación cuestionada existe y surte efectos jurídicos, en tanto que en esta instancia federal no se resuelva lo contrario.

CUARTO. Pronunciamiento sobre la pretensión de promover vía *per saltum* (salto de la instancia). En la demanda del asunto que se analiza, la parte actora aduce que promueve el juicio electoral mediante el salto de la instancia, para lo cual en su escrito de demanda expone diversos argumentos para justificar la actualización de la hipótesis de excepción al principio de definitividad, los cuales se sintetizan a continuación:

1. Argumentos de la parte inconforme sobre el salto de la instancia

⁹ Teniendo como criterio orientador lo establecido en la jurisprudencia 2a./J. 104/2010, de rubro SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO. Consultable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.

¹⁰ Mediante el "ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIÓ SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES", de doce de marzo de dos mil veintidós.

Señala que, si bien el principio de definitividad, resulta ser un requisito de procedencia, pero de asistir al Tribunal Electoral Local y para agotar esa vía, no se estaría en posibilidad de recomponer a tiempo la esfera jurídica conculcada, pues existe el riesgo grave e inminente de que, los hechos denunciados consumen de manera permanente la afectación a los principios rectores de la materia, haciendo irreparable la misma.

Sostiene que, dicha vía no resulta ser la idónea para modificar, revocar y anular los efectos del acto impugnado, resultando así justificado el asistir a esta Sala Regional a fin de garantizar la tutela judicial efectiva a su representado.

Agrega que, de no emitirse una determinación por parte de esta Sala, se estaría en el supuesto de ver consumados los daños de forma permanente e irreparable.

Concluye que el oficio impugnado trae aparejada una afectación que implica tener certeza a la brevedad en el presente proceso electoral, para evitar que se consume el daño irreparable al principio de equidad en la contienda.

2. Tesis de Sala Regional Toluca

Los argumentos que expone la parte actora para acreditar la procedencia del salto de la instancia son procedentes a fin de evitar la irreparabilidad del acto que reclama.

3. Justificación

Ha sido criterio del Tribunal Electoral que es fundamental que se agote el medio de defensa ordinario previsto en la legislación local, en aras de privilegiar, en primera instancia, la resolución de la controversia, en este caso, por parte del Tribunal Electoral del Estado de México, como enseguida se explica.

Los artículos 41 párrafo tercero, Base VI y 99 párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen un sistema de medios de impugnación, a fin de garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones electorales.

Lo anterior, porque uno de los requisitos para la procedencia de los medios de impugnación previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es que esos actos, resoluciones u omisiones que se pretendan impugnar sean definitivos y firmes, de modo que no exista en la legislación ordinaria local recurso alguno que los pueda revocar, modificar o anular.

Este Tribunal Electoral ha sostenido reiteradamente que el principio de definitividad puede cumplirse cuando se agotan previamente las instancias que reúnan las características siguientes:

- a)** Que sean idóneas, conforme a las leyes locales respectivas para controvertir el acto o resolución impugnada y,
- b)** Que conforme a los propios ordenamientos legales sean aptas para modificar o anular tales actos o resoluciones.

Al respecto, un acto o resolución aún carece de definitividad o firmeza si existe algún recurso o medio de impugnación local ordinario que pueda ser apto para modificarlo, revocarlo o declararlo nulo, cuya promoción no sea optativa, sino necesaria, para así tener la aptitud jurídica de instar los medios de impugnación federales, como es este juicio de la ciudadanía.

Lo anterior, implica que cuando las personas justiciables estiman que un acto u omisión emitido por una autoridad administrativa electoral —en el caso es el Director de Partidos Políticos del IEEM— puede afectar sus derechos, en principio, deben interponer los medios de impugnación locales ante el Tribunal Electoral, mediante los cuales puedan analizarse sus planteamientos y, solo así, después de ello estarían en condiciones jurídicas para promover el juicio de la ciudadanía competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por su parte, la parte promovente refiere que no se estaría en posibilidad de recomponer a tiempo sus derechos conculcados, puesto que existe el riesgo que los hechos denunciados se tornen irreparables, de ahí que en su escrito de demanda exprese su intención de someter la controversia planteada a la jurisdicción de esta Sala, lo cual constituye un desistimiento tácito de la instancia partidista previa.¹¹

¹¹ Jurisprudencia 2/2014. DESISTIMIENTO TÁCITO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDISTA. PROCEDE CUANDO EL PROMOVENTE COMUNICA AL ÓRGANO RESPONSABLE SU INTENCIÓN DE ACUDIR “PER SALTUM” ANTE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL COMPETENTE. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 20, 21 y 22.



En este estado de cosas, ante lo avanzado del proceso electoral en curso, en el caso se justifica conocer de la cuestión planteada, motivo por el cual se estima procedente el conocimiento y resolución del presente asunto en salto de instancia por este órgano jurisdiccional federal.

QUINTO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos que se exponen a continuación:

a) Forma. El escrito de demanda presentado por la parte actora cumple los requisitos establecidos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, en atención a que precisa su nombre; Identifica la resolución impugnada; señala la autoridad responsable de su emisión; narra los hechos en que sustenta su impugnación; expresa agravios, y asienta su nombre y su firma electrónica.¹²

b) Oportunidad. El oficio impugnado se notificó vía correo electrónico a la parte actora el veintiuno de mayo, el cómputo del plazo inició al día siguiente a aquél en el que se notificó el acto,¹³ esto es, el veintidós de mayo,¹⁴ mientras que el juicio se presentó el veinticinco siguiente, por lo que se atendió el plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios; por tanto, es evidente su oportunidad.¹⁵

c) Legitimación e interés jurídico. Se cumple porque el juicio es promovido por el PAN, por conducto de su representante

¹² Acuerdo General 7/2020. Relativo a los Lineamientos para la Implementación y el Desarrollo del Juicio en Línea en Materia Electoral para la Interposición de todos los Medios de Impugnación.

¹³ Código Electoral del Estado de México. Artículo 413 [...] El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquél en que se hubiere notificado o se tuviere conocimiento del acto o la resolución que se impugne.

¹⁴ Consultable en la foja 001 del anexo del Informe circunstanciado.

¹⁵ Artículos 7, párrafo 1 y 8 de la LGSMIME.

propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, y por ser a quién le fue notificado el oficio IEEM/DPP/1780/2024, dictado por la Dirección de Partidos Políticos del IEEM, que asegura, es contrario a sus intereses.

d) Definitividad y firmeza. Esta sala considera que se actualiza la excepción a los requisitos de definitividad y firmeza,¹⁶ por las razones expuestas en el apartado previo de esta sentencia, a propósito del salto de instancia.

SEXO. Pretensión, causa de pedir. De la demanda se advierte que el partido actor plantea en esencia la imposibilidad de sustituir candidaturas en el supuesto de renuncias ante situaciones excepcionales, lo que en su concepto vulnera el derecho de votar de la ciudadanía para elegir a sus autoridades representativas, así como de ser votado de los demás integrantes de la planilla postulada, de los partidos políticos para cumplir con su finalidad constitucional al limitarlos para presentar opciones representativas competentes.

En tal sentido, refiere la violación de los artículos 35 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 232 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 202 fracción VII y 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México.

Ante ello, solicita de esta Sala Regional se realice una interpretación flexible y proactiva de los artículos 225 del Código Electoral del Estado de México, a efecto de que se interprete y

¹⁶ De conformidad con la jurisprudencia 9/2001 de rubro DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.

aplique la norma cuestionada de manera que maximice el derecho fundamental de la ciudadanía a la participación política, en los términos consagrados en la Constitución Federal y los tratados internacionales de derechos humanos, con la finalidad de que la restricción temporal establecida no se realice con tal rigidez que conduzca a que los resultados electorales no reflejen adecuadamente la voluntad del electorado.

SÉPTIMO. Síntesis de agravios. El partido recurrente sostiene que el artículo 232 del Código Electoral del Estado de México si bien establece condiciones específicas para la sustitución de candidatos, la interpretación estricta de los plazos puede ir en contra del espíritu de garantizar la participación política efectiva.

Sin embargo, el artículo 255, fracción II del citado ordenamiento legal, y 65 del Reglamento de candidaturas de los distintos cargos de elección popular al establecer la imposibilidad de los partidos políticos de realizar una sustitución por renuncia dentro de los veinte días previos a la jornada electoral, constituye un menoscabo al no ser interpretado ni aplicado de forma objetiva.

Lo anterior, porque si bien, al disponerse un tiempo límite para que los partidos políticos puedan presentar una sustitución ante las renunciaciones de sus candidatos, bajo el argumento de poder contar de ser necesario, con el tiempo suficiente para realizar las modificaciones y/o adecuaciones correspondientes a las boletas electorales, así como para brindar a los candidatos la oportunidad de posicionarse ante el electorado mediante las campañas.

ST-JE-118/2024

El establecimiento del plazo para realizar las sustituciones derivadas de renunciaciones se contrapone con los principios y fundamentos constitucionales que otorgan a la ciudadanía el derecho de votar y ser votados y a los partidos del derecho de postular candidatos que representen su ideología.

Para sustentar su afirmación realiza el *test* de proporcionalidad a las normas controvertidas, acorde con la tesis “TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS, QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL; acorde a dicho ejercicio concluye que:

- La porción normativa encuentra su justificación en el artículo 41 Constitucional que tutela entre otros derechos el de la ciudadanía a ejercer un voto debidamente informado;
- Si bien la porción normativa, responde a un principio constitucional, no resulta eficaz porque existirán personas que ya no son candidatos ya que fueron sustituidos y aparezcan en las boletas, y candidatos que fueron registrados en sustitución y aparezcan en las boletas, y candidatos que fueron registrados en sustitución que no aparezcan en las boletas. Por tanto, si bien se busca un fin constitucionalmente válido la medida restrictiva no es eficaz y se contrapone con otros derechos constitucionalmente reconocidos, además de que la prohibición de sustituciones

puede beneficiar injustamente a ciertos partidos y candidatos, creando una desigualdad en la contienda electoral;

- La negativa de las sustituciones de candidatos vulnera los derechos ciudadanos a ser votados al imponer una restricción desproporcionada e injustificada que afecta la representatividad, equidad y la calidad de la democracia contravirtiendo los principios constitucionales y democráticos.

OCTAVO. Cuestión previa – acto de aplicación. Tal como se ha expuesto, la parte actora aduce que los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México son inconstitucionales porque atentan contra el derecho de los partidos políticos para el registro de candidaturas vía sustituciones ante supuestos extraordinarios como es la renuncia de las personas que inicialmente fueron postuladas.

En principio se destaca que de la consulta a la página institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se obtiene que el Decreto número 248 publicado el veintiocho de junio de dos mil catorce en el periódico oficial del Estado de México, que promulgó el Código Electoral del Estado de México, sin que exista alguna reforma posterior que modifique el contenido del artículo 255 contenido en la promulgación del precitado ordenamiento local y de la consulta a las acciones de inconstitucionalidad presentadas ante el Alto Tribunal Constitucional del país, se desprende que dicho código electoral no fue cuestionado en cuanto a su constitucionalidad de manera que no existe pronunciamiento respecto de la regularidad constitucional de la norma local que aquí

ST-JE-118/2024

se impugna y, adicionalmente, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tampoco existe precedente que involucre la revisión de constitucionalidad planteada.¹⁷

Igualmente, se tiene en consideración que los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México son aplicados en el oficio número IEEM/DPPP/1780/2024 emitido por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en el que notifica al Partido Acción Nacional —a través de su representante ante el Consejo General— la renuncia a las candidaturas propietaria de la 1ª Regiduría al Ayuntamiento de Jocotitlán y suplente a la 2ª Regiduría al Ayuntamiento de Jilotzingo, en el que comunica que: *“(...) No omito referir que, derivado de que las renunciaciones señaladas en la tabla previa fueron presentadas dentro de los veinte días anteriores al de la elección, sobre las mismas no resulta procedente realizar solicitud de sustitución alguna; por lo cual, se estará a lo señalado en el artículo 65, párrafo segundo del Reglamento”*.

En complementariedad, se destaca que la parte actora señala que, el veintiuno de mayo, la autoridad responsable le notificó el oficio IEEM/DPP/1780/2024 por el que se le hizo del conocimiento las renunciaciones presentadas por dos personas candidatas el cargo de regidurías para los municipios de Jocotitlán y Jilotzingo, respectivamente, y le informó que no resulta procedente realizar solicitud de sustitución alguna, porque las renunciaciones no fueron

¹⁷ Cfr. En el año dos mil catorce, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no le fueron planteadas acciones de inconstitucionalidad relacionadas con el código electoral del Estado de México.



presentadas y ratificadas antes de los veinte días previos a la jornada electoral.

Esta Sala Regional advierte que el oficio que impugna la parte actora de número IEEM/DPP/1780/2024 fue suscrito por el Director de Partidos Políticos del Instituto Estatal Electoral del Estado de México, quien cuenta atribuciones para su emisión, acorde con lo siguiente:

El oficio de cuenta, en lo que aquí interesa, informa de las renunciaciones y ratificaciones a las candidaturas siguientes:

FECHA Y HORA	MUNICIPIO	CANDIDATURA REGISTRADA	CARGO	CALIDAD	RENUNCIA Y RATIFICACIÓN
13/05/2024	JOCOTITLAN	JOSE LUIS LOPEZMENDOZA	REGIDURÍA 1	PROPIETARIA	SI
19/05/2024	JILOTZINGO	FELIPE GUADARRAMA ROSAS	REGIDURÍA 2	SUPLENTE	SI

En el precitado oficio se comunica lo siguiente:

“No omito referir que, derivado de que las renunciaciones señaladas en la tabla previa fueron presentadas dentro de los veinte días anteriores al de la elección, sobre las mismas no resulta procedente realizar solicitud de sustitución alguna; por lo cual, se estará a lo señalado en el artículo 65, párrafo segundo del Reglamento.”

De conformidad con lo establecido en el artículo 202 del Código Electoral del Estado de México, dentro de las atribuciones de la Dirección de Partidos Políticos, se encuentra, en lo que nos ocupa, la siguiente:

“Llevar los libros de registro de los candidatos a los puestos de elección popular.”

A la par, de acuerdo con el Manual de Organización del Instituto

ST-JE-118/2024

Electoral del Estado de México,¹⁸ en su apartado 15, función segunda, la Dirección de Partidos Políticos, tiene dentro de otras funciones, la de:

“Coordinar las acciones necesarias, en su caso, para el registro supletorio de candidaturas a puestos de elección popular.”

De las normas en cita, se obtiene que la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, a través de la emisión del oficio IEEM/DPP/1780/2024, en ejercicio de sus atribuciones, notificó al Partido Acción Nacional de dos renunciaciones de candidaturas, específicamente la propietaria de la 1ª Regiduría al Ayuntamiento de Jocotitlán y la suplente a la 2ª Regiduría al Ayuntamiento de Jilotzingo y a través de ello hizo un acto de aplicación del artículo 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular del Instituto Electoral del Estado de México, así como de lo dispuesto en el artículo 255, fracción II, del Código Electoral de esa entidad federativa.

Acorde con lo reseñado, la parte actora hace valer que dicha aplicación de la norma le genera una afectación porque mediante la notificación del oficio IEEM/DPP/1780/2024 se le limita a presentar sus solicitudes de sustitución informándole, que incluso, aun presentándolas, resultarían improcedentes.

Con esto, el oficio IEEM/DPP/1780/2024 notificado al Partido Acción Nacional, ha colocado al instituto político en una situación jurídica que afecta sus derechos por la aplicación del artículo 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos

¹⁸https://www.ieem.org.mx/normatividad/docs/normas_ieem/manuales/MANUAL_ORG_IEEM_5_OCT2022.pdf

de elección popular del Instituto Electoral del Estado de México, así como del 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México.

Esto es así porque en el oficio IEEM/DPP/1780/2024, la referida autoridad le informa a la parte actora que no procede realizar la sustitución de las dos candidaturas que renunciaron.

En un sentido similar, esta Sala Regional atiende que es doctrina judicial reiterada de este Tribunal Electoral que las respuestas a actos de consulta formuladas a las autoridades administrativas electorales cumplen las condiciones para ser considerados actos heteroaplicativos de normas, por mayoría de razón lo son los actos de las autoridades administrativa en los que se notifica, de manera previa, el resultado que habrá de sobrevenir a actos jurídicos que realicen los partidos políticos invocando los preceptos normativos y reglamentarios que darán sustento a dicha decisión.

Mutatis mutandis, por identidad jurídica sustancial, es aplicable la jurisprudencia 1/2009,¹⁹ de rubro: **CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO.**

Acorde con lo reseñado, los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México tuvieron

¹⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 15 y 16.

ST-JE-118/2024

aplicación en el oficio número IEEM/DPPP/1780/2024 emitido por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en tanto que le comunica al Partido Acción Nacional que en atención a lo dispuesto en la norma reglamentaria en cita —la cual replica lo dispuesto en la norma estatal— no podrá presentar sustitución de candidaturas, dado que el contenido de dicha norma se encuentra comprendido en el fundamento del oficio emitido.

Esto en la inteligencia que la condición previa para que esta Sala Regional pueda acceder a la revisión de la regularidad constitucional de una norma electoral, lo constituye que ésta se encuentre inmersa como acto de aplicación en el contenido que informa el acto o resolución que da lugar a las afectaciones que en su esfera de derechos hace valer la parte actora como causa de beligerancia jurídica de su impugnación.

Por lo expuesto, esta Sala Regional considera que en el precitado oficio IEEM/DPP/1780/2024 existe una aplicación de lo dispuesto en los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México y, en vía de consecuencia, al existir acto de aplicación es procedente que se revise la regularidad constitucional de las normas aplicadas en el acto emitido por el Director de Partidos Políticos para determinar si el mismo es restrictivo, en condiciones de no razonabilidad, de los derechos que el partido político actor refiere vulnerados.

NOVENO. Estudio de fondo.

a. Estándar de constitucionalidad.

El principio irradiador del control constitucional, en la materia electoral, en favor de las distintas Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se encuentra normado en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal que prevé que, sin perjuicio de lo dispuesto en el diverso artículo 105 de la Norma Fundamental las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución.

Tal norma constitucional es del tenor siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

(...) Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”

(Énfasis agregado por esta autoridad jurisdiccional)

Dos momentos constitucionales son básicos para la comprensión de este tránsito: la reforma constitucional en materia de derechos humanos²⁰ y lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia en el expediente Varios 912/2010²¹, pues la conjunción de ambas situaciones ha conducido a la construcción de un nuevo modelo de control constitucional, en el que los Jueces federales como locales

²⁰ Reforma Constitucional de diez de junio de dos mil once.

²¹ Expediente Varios 912/2010, fallado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el catorce de julio de dos mil once.

tiene la obligación de replantear muchos valores asumidos, y no se diga de criterios judiciales, que vistos desde una nueva óptica, en clave de derechos, no se justifica seguir considerando válidos o vigentes; como fue el caso del tribunal local al negarse a realizar el estudio de constitucionalidad que le fue planteado.

En cuanto a la reforma constitucional en materia de derechos humanos, debe recordarse que a la luz del artículo 1º constitucional reformado, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- a. Interpretación conforme en sentido amplio.** Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- b. Interpretación conforme en sentido estricto.** Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas,

los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

c. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

En este hilo conductor argumentativo, es preciso recordar que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de estas.²²

A la par, la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de su resolución recaída al asunto Varios 912/2010, construyó las bases para un nuevo parangón para los Jueces federales y locales respecto de un espectro de control de constitucional difuso para el sistema jurídico nacional.

En dicho precedente resolvió que todas las autoridades del país

²² Considerando sexto, párr. 22.

dentro del ámbito de sus competencias se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales por el Estado Mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, debiendo adoptar la interpretación más favorable al derecho humano orientándose por el principio que la doctrina ha construido bajo la denominación *pro persona*.

En cuanto al nuevo modelo de control constitucional vigente en el sistema jurídico nacional, el Máximo Tribunal del país ponderó que éste debía operar bajo el mandato contenido en el nuevo artículo 1° Constitucional y el cual debía leerse junto con el diverso 133 de la Norma Fundamental, para decidir que el marco en el que habría que realizarse el control de convencionalidad sería distinto al control concentrado que tradicionalmente aplicó en el sistema jurídico nacional.

La Suprema Corte expresamente resolvió que los Jueces del sistema jurídico nacional para cumplir sus deberes para con las funciones jurisdiccionales, en términos de la última porción del artículo 133 de la Constitución Federal en relación con el artículo 1° en comento, *están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y los Tratados Internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior y que si bien los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados —como sí sucede en las vías de control constitucional directas prevista en los artículos 103, 105 y 107 de la Constitución Federal—, sí están*

obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores dando preferencia a los contenidos de la Constitución y los tratados en la material.

Así, el Bloque de Constitucionalidad para el parámetro de regularidad constitucional que deberían de ejercer los Jueces del sistema jurídico nacional, lo integró en los siguientes términos:

- i. Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal (con fundamento en los artículos 1° y 133), así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación;
- ii. Todos los derechos humanos contenidos en Tratados Internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, y
- iii. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado mexicano haya sido parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado mexicano no haya sido parte.

La Suprema Corte subrayó que tal posibilidad de inaplicación por parte de los Jueces del sistema jurídico nacional en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente deberá partir de ésta, pues será tal presunción la que posibilitará realizar el contraste o verificación de constitucionalidad previo a la aplicación de la norma de que se trate.

La referida resolución dio origen, entre otras, a las tesis sustentadas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, que llevan por rubros:

- a) PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS;**²³
- b) CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD;**²⁴
- c) PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS;**²⁵
- d) SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO;**²⁶
- e) SENTENCIAS EMITIDAS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. SON VINCULANTES EN SUS TÉRMINOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO FUE PARTE EN EL LITIGIO,**²⁷ y
- f) CRITERIOS EMITIDOS POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS CUANDO EL ESTADO MEXICANO NO FUE PARTE. SON ORIENTADORES PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEAN MÁS FAVORABLES A LA PERSONA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**²⁸

²³ Registro No. 160525, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 552; [T.A.].

²⁴ Registro No. 160589, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 535; [T.A.].

²⁵ Registro No. 160526, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 551; [T.A.].

²⁶ Registro No. 160480, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 557; [T.A.].

²⁷ Registro No. 160482, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 556; [T.A.].

²⁸ Registro No. 160584, localización: 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011; Pág. 550; [T.A.].

Tal posición fue robustecida y explayada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Criterios de Tesis 293/2011²⁹, en la que fijó más directrices operantes para el nuevo sistema de control de constitucionalidad difuso operante para los Jueces nacionales.

La Suprema Corte, en relación al tema consideró que la nueva conformación del catálogo de derechos humanos no puede ser estudiada en términos de jerarquía, porque la reforma al 1° Constitucional integró un catálogo de derechos y no distinguió o jerarquizó esas normas en atención a la fuente de la que provenían, pues el precitado precepto constitucional además de determinar las fuentes de reconocimiento de derechos humanos incorporó criterios hermenéuticos para la solución de posibles antinomias frente a la posible duplicidad en la regulación de un derecho humano.

Puntualizó que una de las principales aportaciones de la reforma constitucional fue la creación de un conjunto de normas de derechos humanos, cuya fuente puede ser, indistintamente, la Constitución o un tratado internacional y que *tal conjunto integra el nuevo parámetro de control de regularidad o validez de las normas del ordenamiento jurídico mexicano.*

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que el párrafo tercero del artículo 1° Constitucional constituye el fundamento constitucional de los siguientes elementos: **i)** los principios objetivos de derechos humanos:

²⁹ Expediente Contradicción de Tesis 293/2011, decidido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación el tres de septiembre de dos mil trece.

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; **ii)** *las obligaciones genéricas de las autoridades estatales para la tutela de los derechos humanos: respeto, protección, promoción y garantía*; y, **iii)** las obligaciones específicas que forman parte de la obligación genérica de garantía: prevenir, investigar, sancionar y reparar, por lo que subrayó que una correcta interpretación del contenido y función del catálogo de derechos humanos previsto en el artículo 1° Constitucional comporta la necesidad de destacar que el párrafo tercero prevé como principios objetivos rectores de los derechos humanos los de interdependencia e indivisibilidad.

El Alto Tribunal razonó que según el principio constitucional de interdependencia, los derechos humanos establecen relaciones recíprocas entre ellos, de modo que en la gran mayoría de los casos la satisfacción de un derecho es lo que hace posible el disfrute de otros; mientras que el principio constitucional de indivisibilidad de los derechos humanos parte de la integralidad de la persona y la necesidad de satisfacer todos sus derechos, lo que excluye la posibilidad de establecer jerarquías en abstracto entre los mismos.

La Suprema Corte consideró que de la literalidad de los primeros tres párrafos del artículo 1° Constitucional obtenía lo siguiente: **i)** los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados de los cuales México sea parte integran un mismo conjunto o catálogo de derechos; **ii)** la existencia de dicho catálogo tiene por origen la Constitución misma; **iii)** dicho catálogo debe utilizarse para la interpretación de cualquier norma relativa a los derechos humanos; y, **iv)** las relaciones entre los derechos humanos que integran este conjunto deben resolverse partiendo de la



interdependencia y la indivisibilidad de los derechos humanos —lo que excluye la jerarquía entre unos y otros—, así como del principio *pro persona*, entendido como herramienta armonizadora y dinámica que permite la funcionalidad del catálogo constitucional de derechos humanos.

Como consecuencia de la reforma constitucional en materia de derechos humanos aprobada por el Poder Constituyente Permanente, publicada el diez de junio de dos mil once, en el *Diario Oficial de la Federación*, en conjunción con las determinaciones del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el referido Expediente Varios 912/2010 y la Contradicción de Tesis 293/2011 —en especial, la parte que corresponde a la obligación de todas las autoridades del Estado mexicano de realizar una interpretación más amplia de los derechos humanos establecidos en la Constitución federal y los tratados internacionales para favorecer la protección de las personas (*pro homine*)—, significan o entrañan, en más de un sentido (en el caso, formal y material o sustancial), un nuevo sistema jurídico mexicano, dentro del orden jurídico nacional,³⁰ cuyo vértice es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en forma, inmediata se encuentran los tratados internacionales de los cuales es parte el Estado mexicano.

En tales condiciones, esta Sala Regional considera que a la luz del nuevo paradigma en materia de derechos humanos derivado de la reforma constitucional al artículo 1° de la Constitución Federal y dadas las directrices del nuevo modelo de sistema de control

³⁰ En el ámbito de la teoría jurídica se distingue, en un sentido formal, entre sistema jurídico y orden jurídico. Véase, por ejemplo, Alchourrón, Carlos y Bulygin, Carlos, *Análisis lógico y derecho*, tr. de G. H. Wright, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 199, p. 397.

constitucional difuso dadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es innegable que todos los Jueces integrantes del sistema constitucional nacional, incluyendo los de la materia electoral, tienen el deber, por virtud del mandato constitucional previsto en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Federal, de realizar el control de regularidad convencional y constitucional de las normas que resulten aplicables a las controversias que les sean sometidas a su conocimiento, con la consabida obligación de que todas las autoridades del país en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de aplicar las normas correspondientes haciendo la interpretación más favorable a la persona para lograr su protección más amplia, sin tener la posibilidad de inaplicar o declarar la incompatibilidad de las mismas para el caso de las autoridades administrativas y con la limitación del último efecto para los Jueces —la inaplicación deberá realizarse al caso concreto para lo cual el test o ejercicio de verificación de regularidad convencional o constitucional deberá realizarse en la parte considerativa de las sentencias, *sin posibilidad de traducirse en una declaración de incompatibilidad constitucional fijada en puntos resolutivos*—.

Apoya y es acorde al criterio sustentado la tesis **XXXIV/2013**³¹, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto dicen:

INAPLICACIÓN DE LEYES ELECTORALES. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DEBEN DECLARARLA, CUANDO LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES INTERPRETEN PRECEPTOS LEGALES QUE RESULTEN CONTRARIOS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL O A LOS TRATADOS INTERNACIONALES.—De lo dispuesto en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de

³¹ Fuente: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, TEPJF, año 6, número 13, 2013, pp. 102 y 103.



la Federación, al conocer de planteamientos de inconstitucionalidad e inconveniencia de preceptos legales aplicados a situaciones concretas, tienen la facultad de inaplicarlos cuando contravengan la Norma Fundamental o un tratado internacional, y sus resoluciones se limitarán al caso específico. En este contexto, en el supuesto de que una autoridad jurisdiccional electoral estatal realice la interpretación de una norma jurídica local y determine que excede los límites constitucionales o convencionales, y tal circunstancia se exponga ante las referidas Salas en un medio de impugnación federal, éstas después de analizar la disposición legal en comento, a efecto de apreciar si existe dicha contravención constitucional o convencional establecida por el tribunal local, deberán declarar, en su caso, la inaplicación de la porción normativa en cuestión.

(Énfasis agregado por esta autoridad jurisdiccional)

b. Normas impugnadas por inconstitucionalidad.

Precisado lo anterior, se trae a cuentas el contenido de las normas confrontadas por inconstitucionalidad.

El artículo 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México, en lo que interesa, es del contenido siguiente:

Artículo 255. La sustitución de candidatos deberán solicitarla por escrito los partidos políticos al Consejo General y observarán las siguientes disposiciones:

I. Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos, podrán sustituirse libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros.

II. Vencido el plazo a que se refiere la fracción anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En éste último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los veinte días anteriores al de la elección. Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales, se estará a lo dispuesto en este Código.

A la par, el referido artículo 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular del Instituto Electoral del Estado de México, dispone:

Artículo 65. De conformidad con el artículo 255, fracción II del

CEEM, no podrá realizarse la sustitución respectiva cuando la renuncia sea presentada dentro de los veinte días anteriores al de la elección.

En caso de que se presenten renunciaciones debidamente ratificadas dentro de los veinte días anteriores al día de la elección, las mismas se recibirán para conocimiento del partido político, en caso de que la fórmula o planilla de candidaturas resulte electa para los efectos correspondientes; no obstante, se tendrán por no presentadas para la asignación de cargos de representación proporcional, dejando subsistentes las candidaturas registradas por el Consejo General. Sobre dichas renunciaciones no será procedente ninguna solicitud de sustitución.

c. Test proporcionalidad.

Para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Sala Superior de este órgano jurisdiccional, Sala Regional y diversos tribunales internacionales utilizan como herramienta el *test de proporcionalidad*, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.

Los derechos fundamentales se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática. Lo anterior, acorde con lo establecido en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención

Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así, el *test* de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por el legislador en una norma para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como en el caso sería la restricción para que los partidos políticos puedan realizar sustituciones de candidaturas una vez cruzado el umbral de los veinte días anteriores a la fecha en que habrá de celebrarse la jornada electoral.

En el caso, este mecanismo permitirá determinar si la restricción establecida para que, una vez superados los veinte días anteriores a la celebración de la jornada electoral, éstos no puedan realizar sustituciones a sus candidaturas tiene razonabilidad y es proporcional al fin que persigue, en cuanto a verificar si tal limitación dispuesta en la norma legal y replicada por la autoridad administrativa electoral en norma reglamentaria es adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin. De esta forma, cuando la disposición que se analiza no sea proporcional, razonable e idónea, deberá inaplicarse.

El juicio de proporcionalidad está compuesto de diversos subprincipios:

1. Idoneidad: Toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.

2. Necesidad: Toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.

3. Proporcionalidad (en sentido estricto): La importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Cada uno de los referidos principios constituye una condición necesaria y, en su conjunto, constituyen una posición suficiente del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que, si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.

A partir de lo expuesto se analizan cada uno de los aspectos relacionados al *test* de proporcionalidad.

- **Idoneidad.** Esta Sala Regional considera que la medida establecida en los artículos que se cuestionan tiene por fin garantizar el principio de certeza y legalidad en los actos de la autoridad electoral, especialmente, en cuanto a permitir que la ciudadanía tenga el conocimiento cierto de quiénes

son las personas candidatas postuladas por cada uno de los partidos políticos que habrán de ser votadas en el día de la jornada electoral.

En ese sentido, se considera que las normas cuestionadas sí cumplen con el principio de idoneidad, en tanto que están dirigidas a limitar que no puedan existir modificaciones en la titularidad de las candidaturas de manera posterior a los veinte días previos a la celebración de la jornada electoral, lo que asegura que la ciudadanía tenga certeza de quienes son las personas que habrán de ser votadas en la elección.

- **Necesidad.** La previsión normativa se considera que no cumple el principio de necesidad, en tanto que se advierten otras medidas que por su naturaleza puedan ser efectivas para asegurar la certeza en la titularidad de las candidaturas que habrán de ser votadas el día de la jornada electoral.

En el tema, esta Sala Regional considera que existen medidas menos lesivas que permiten garantizar el principio de certeza en la identidad de las personas candidatas que, habiendo expuesto su oferta electoral a la ciudadanía en la etapa de campañas, hayan de ser votadas en la elección, como es que las propias candidaturas que sean registradas en sustitución de quienes renunciaron comuniquen a la ciudadanía tal suceso.

Esto es así, en el contexto que, no debe perderse de vista, las normas impugnadas prevén una restricción absoluta consistente en que una vez superados los veinte días previos

a la jornada electoral no podrán ser realizadas sustituciones de candidaturas, limitando en términos absolutos el derecho al voto activo de la ciudadanía por una de las opciones políticas y el derecho del partido político a cumplir su fin constitucional de postular candidaturas a la renovación de los cargos de elección popular, de ahí que lo antes apuntado se considere una restricción menos lesiva.

- **Proporcionalidad.** En el caso, esta Sala Regional considera que las normas impugnadas no cumplen con el principio de proporcionalidad, en atención a lo siguiente:

Como se apuntó, las normas impugnadas integran una restricción absoluta del ejercicio de derechos en las siguientes vertientes:

a) Derecho al voto activo de la ciudadanía. La restricción absoluta a sustituciones ante supuestos extraordinarios y no previsibles como son las renunciaciones trae por consecuencia que la ciudadanía se vea privada de la posibilidad de ejercer su derecho al voto en favor de una opción política, pues emitirlo en dicho sentido será estéril ante la ausencia de candidatura sustituta. Circunstancia que resulta desproporcionada, puesto que en el caso de los fallecimientos, cuestión también que resulta imprevisible, la norma analizada no prevé la restricción temporal que se analiza para efecto de que se pueda sustituir la candidatura de que se trate.

b) Derecho de los partidos a la postulación de candidaturas. Los partidos políticos, acorde con lo dispuesto por el artículo

41, Base I, de la Constitución Federal, tienen por fin, entre otros, ser las vías que hagan posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público mediante la postulación de candidaturas a los distintos cargos de elección popular, de manera que, la restricción absoluta dispuesta en las normas impugnadas para la sustitución de candidaturas cercena el cumplimiento de ese fin al imposibilitar jurídicamente a los institutos políticos a la posibilidad de presentar sustituciones ante situaciones extraordinarias y no previsibles como pueden ser las renunciadas..

Acorde con lo reseñado, al establecer las normas impugnadas una restricción absoluta para que los partidos políticos, en el marco de los procesos electorales del Estado de México, puedan solicitar sustituciones una vez superados los veinte días previos a la jornada electoral, constituye una limitación que entra en franca colisión con los derechos fundamentales a votar de la ciudadanía y de ser votado de quien pudiera ser postulada en sustitución, además de frustrar el cumplimiento de los partidos políticos de sus fines constitucionales al dejarlos imposibilitados de postular candidatura alguna al cargo de elección popular materia de renovación.

En ese hilo argumentativo, se considera que la medida es desproporcional, pues no constituye una medida de grado que sea acorde con el fin que persigue, pues para lograr la certeza en la información de las personas titulares de las candidaturas que habrán de ser votadas el día de la jornada electoral incurre en una medida que genera una situación lesiva a un bien jurídico mayor, como es el derecho de la ciudadanía a contar con una opción política a ser votada y de los partidos políticos a cumplir con sus fines constitucionales en cuanto a presentar al electorado una candidatura susceptible de ser

ST-JE-118/2024

votada el día de la elección, los cuales son socavados al no prever una solución jurídica modulada que permita armonizar los bienes jurídicos constitucionales en colisión.

Acorde con lo expuesto, las normas impugnadas son desproporcionales, pues atentan frontalmente contra el ejercicio del derecho fundamental de votar y ser votado, además, pone en riesgo la integridad de la planilla de candidaturas postulada por el partido político, pues para los demás participantes de la planilla les es ajena la decisión de renuncia de alguna de las personas candidatas o la causa de fuerza mayor como puede ser el fallecimiento, condiciones en las que una vez superados los veinte días previos a la jornada electoral, ya no es permisible realizar una sustitución.

En efecto, la restricción absoluta a la sustitución de candidatura supone poner en riesgo la viabilidad electoral de la planilla completa, pues es doctrina judicial reiterada de la Sala Superior de este Tribunal Electoral que las planillas de munícipes deben preservarse completas para ser sometidas a la votación de la ciudadanía, como se desprende de lo decidido al resolver el expediente SUP-REC-402/2018 y, posteriormente, la Contradicción de Criterios SUP-CDC-4/2018 que dio lugar a la jurisprudencia 17/2018 de rubro: **CANDIDATURAS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR FÓRMULAS COMPLETAS, A FIN DE GARANTIZAR LA CORRECTA INTEGRACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS.**

En torno de ello, se destaca que la Sala Superior en los precedentes en comento sostuvo que de la interpretación



sistemática y funcional de los artículos 35, 41, 115 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene que los partidos políticos tienen derecho a participar en las elecciones municipales postulando candidaturas y que el gobierno municipal se deposita en el ayuntamiento, el cual se compone con una presidencia municipal y el número de sindicaturas y regidurías que la ley determine, y que, si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente o bien, se procederá según lo disponga la norma aplicable.

La Superioridad razonó que los partidos políticos tienen un deber constitucional de postular planillas que contengan tantas candidaturas como el número de cargos en el ayuntamiento (propietarias y suplentes), pues esto supone un auténtico ejercicio del derecho de auto organización y garantiza el adecuado funcionamiento del gobierno municipal. No obstante, ante la identificación de fórmulas incompletas o con postulaciones duplicadas en una planilla, si se omite cumplir el requerimiento de subsanarlas, es posible que puedan registrarse planillas incompletas, pues de esa forma se salvaguarda el derecho a ser electo de quienes fueron debidamente postulados en fórmulas completas.

En su decisión, la Sala Superior concluyó que se debía tutelar los derechos de las personas que fueron registradas en fórmulas completas por lo que dichos registros debían subsistir, pero debían cancelarse las candidaturas de las fórmulas incompletas o con personas duplicadas, sin menoscabo de que se penara al partido político que incumplió con el apercibimiento realizado de dos formas: **a)** con la negativa de participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el municipio o municipios involucrados y, **b)** el que aquellas planillas que hubiesen resultado triunfadoras a partir de fórmulas incompletas, cedieran los espacios

ST-JE-118/2024

en los que no registraron candidatos o les fueron cancelados los registros, para que esos lugares fueran considerados en la asignación por el principio de representación proporcional, respetando en todo momento el principio constitucional de paridad.

Por lo que hace al precedente **SUP-REC-402/2018**, la Sala Superior resolvió una controversia que surgió porque la autoridad administrativa electoral de una entidad federativa aprobó el registro de varias planillas postuladas por una coalición durante el periodo de registro establecido en la legislación atinente, entre las que se encontraban fórmulas incompletas o repetidas con los mismos candidatos, a fin de contender por cargos a ayuntamientos.

En aquél asunto la Sala Superior ponderó entre el incumplimiento de uno de los fines constitucionales y legales de los partidos políticos, que es el de hacer posible el acceso de la ciudadanía a los cargos públicos mediante la postulación de candidaturas completas en la etapa de registro de fórmulas y planillas para la elección de ayuntamientos, y el derecho político electoral a ser votados de los demás candidatos que habiendo cumplido con todos los requisitos legales para contender al cargo de elección popular, fueron registrados en fórmulas completas y resolvió que las fórmulas completas debían prevalecer, pues de esa forma se salvaguarda el derecho a ser electo de quienes fueron debidamente postulados.

Aún más, esta Sala Regional advierte que el Código Electoral del Estado de México ya prevé otras medidas que garantizan y están dirigidas a asegurar la certeza en la titularidad de las candidaturas que habrán de ser votadas el día de la elección, específicamente, a través de lo previsto en su artículo 290, al establecer que **no habrá modificación** a las boletas en caso de cancelación del

registro, sustitución o inclusión de sobrenombres de uno o más candidatos si éstas ya estuvieren impresas. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que estuviesen legalmente registrados ante los consejos del Instituto correspondientes al momento de la elección.

Acorde con lo reseñado, esta Sala Regional concluye que las normas impugnadas no cumplen con el principio de proporcionalidad, al no detentar un mínimo de razonabilidad, al establecer una restricción absoluta para la sustitución de candidaturas, una vez superados los veinte días previos a la jornada electoral, en atención a que tal medida supone una afectación a bienes jurídicos de mayor relevancia como son los derechos fundamentales de votar de la ciudadanía y de ser votado de quien podría resultar registrado en la sustitución, lo mismo que al derecho de los partidos políticos a cumplir con sus fines constitucionales a través de la postulación de candidaturas que efectivamente sean votadas en la elección.

En consecuencia, lo procedente es decretar la **inaplicación** al caso concreto de los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México, en la porciones analizadas, al no superar el test de proporcionalidad, en los términos antes apuntados, por encontrar vicios de inconstitucionalidad que lesionan el ejercicio de derechos fundamentales dispuestos el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución Federal así como del derecho de los partidos políticos a cumplir con sus fines constitucionales dispuestos en el artículo 41, Base I, de la Norma Fundamental.

ST-JE-118/2024

En consecuencia, debe **revocarse** el oficio número IEEM/DPPP/1780/2024 emitido por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en la parte controvertida, en el que notifica al Partido Acción Nacional —a través de su representante ante el Consejo General— la renuncia a las candidaturas propietaria de la 1ª Regiduría al Ayuntamiento de Jocotitlán y suplente a la 2ª Regiduría al Ayuntamiento de Jilotzingo, en el que comunica que: *“(..). No omito referir que, derivado de que las renunciaciones señaladas en la tabla previa fueron presentadas dentro de los veinte días anteriores al de la elección, sobre las mismas no resulta procedente realizar solicitud de sustitución alguna; por lo cual, se estará a lo señalado en el artículo 65, párrafo segundo del Reglamento”*.

En atención a la inaplicación aquí decidida, deberá **darse vista** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, con copia certificada de la presente sentencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal, el cual dispone que las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la Constitución y que las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio; así como en términos del párrafo 4, artículo 6, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y artículo 172, fracción XXV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

DÉCIMO. Efectos. Dada la revocación del oficio número IEEM/DPPP/1780/2024 emitido por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en la parte

que fue cuestionada, y la inaplicación de los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México, en las partes que fueron analizadas, se procede a fijar los efectos de esta decisión:

- i. Se vincula al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que de ser el caso de que reciba solicitudes de sustituciones de candidaturas, derivadas de renunciaciones aquí estudiadas, en las candidaturas propietaria de la 1ª Regiduría al Ayuntamiento de Jocotitlán y suplente a la 2ª Regiduría al Ayuntamiento de Jilotzingo, o las que sobrevengan por cualquier razón, proceda en términos de la inaplicación de lo dispuesto por los artículos los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México establecida en esta decisión.
- ii. Se dejan a salvo los derechos del Partido Acción Nacional, para que, en términos de la revocación y la inaplicación de los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México, en las partes que han sido analizadas, proceda a solicitar la sustitución de las candidaturas propietaria de la 1ª Regiduría al Ayuntamiento de Jocotitlán y suplente a la 2ª Regiduría al Ayuntamiento de Jilotzingo.

- iii. Dada la proximidad de la jornada electoral, se **vincula** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que, de ser recibida la solicitud de sustitución de candidaturas del Partido Acción Nacional respecto de las candidaturas propietaria de la 1ª Regiduría al Ayuntamiento de Jocotitlán y suplente a la 2ª Regiduría al Ayuntamiento de Jilotzingo, provea lo conducente en un plazo **no mayor a doce horas contadas a partir de la recepción de la solicitud respectiva**.

- iv. Una vez acontecido lo anterior, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México deberá informar a esta Sala Regional, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a la emisión del acuerdo respectivo, la realización de los actos en cumplimiento a esta ejecutoria, acompañando **copia certificada** legible de las constancias que así lo acrediten.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** el oficio número IEEM/DPPP/1780/2024 emitido por la Dirección de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en lo que fue materia de impugnación.

SEGUNDO. Se **inaplican** al caso concreto lo dispuesto en los artículos 255, fracción II, del Código Electoral del Estado de México y 65 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los

distintos cargos de elección popular emitido por el Instituto Electoral del Estado de México, en las porciones que fueron controvertidas, acorde con los argumentos contenidos en esta sentencia.

TERCERO. Se **dejan a salvo los derechos** del Partido Acción Nacional para presentar la solicitud de sustitución de candidaturas, en términos de lo resuelto en esta sentencia.

CUARTO. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a actuar en los términos de lo ordenado en este fallo.

QUINTO. **Dese vista** a la Sala Superior de este Tribunal electoral con copia certificada de la presente sentencia.

Notifíquese, conforme a derecho corresponda, para la mayor eficacia del acto.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente sentencia en la página de Internet de este órgano jurisdiccional. De ser el caso, devuélvase las constancias correspondientes y, su oportunidad, archívese el expediente, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron, las Magistraturas que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y **da fe**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con

ST-JE-118/2024

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.