

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

EXPEDIENTE: SUP-CDC-4/2018

DENUNCIANTE: SALA REGIONAL
TOLUCA

SUSTENTANTES: SALA REGIONAL
MONTERREY, SALA REGIONAL
TOLUCA Y SALA SUPERIOR

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIADO: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS Y ROBERTO JIMÉNEZ
REYES

COLABORÓ: HAYDEÉ CRUZ
GONZÁLEZ

Ciudad de México, a tres de agosto de dos mil dieciocho.

SENTENCIA

Que determina: **a)** sin materia la contradicción respecto de la sentencia ST-JRC-75/2018 y acumulado, pues dicha decisión fue revocada por esta Sala Superior; **b)** la inexistencia de contradicción, por lo que hace al fallo dictado en el expediente ST-JRC-56/2018 y acumulados, toda vez que el pronunciamiento respectivo no versó sobre la misma cuestión jurídica que el resto de las resoluciones denunciadas; **c)** la existencia de contradicción de criterios entre lo sostenido en las ejecutorias de los juicios SM-JDC-497/2015, ST-JDC-121/2016 y acumulados y el recurso SUP-REC-402/2018, y **d)** el criterio que, con carácter de jurisprudencia, debe prevalecer.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	2
COMPETENCIA.....	3
LEGITIMACIÓN.....	3
CONTRADICCIÓN SIN MATERIA (ST-JRC-75/2018 Y ACUMULADO).....	3

SUP-CDC-4/2018

INEXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN (ST-JRC-56/2018 Y ACUMULADOS).....	7
EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN (SM-JDC-497/2015, ST-JDC-121/2016 Y ACUMULADOS Y SUP-REC-402/2018).....	10
CRITERIO QUE DEBE PREVALECER	13
JURISPRUDENCIA.....	33
RESOLUTIVOS.....	34

ANTECEDENTES

1. **Denuncia de contradicción.** El treinta y uno de mayo de este año, mediante sentencia dictada en los juicios ST-JRC-75/2018 y ST-JRC-76/2018, acumulados, la Sala Regional Toluca determinó denunciar contradicción de criterios¹ entre lo sostenido por ese órgano regional en la citada ejecutoria, así como en las resoluciones de los expedientes ST-JDC-121/2016 y acumulados² y ST-JRC-56/2018 y acumulados³, y el fallo dictado por la Sala Monterrey en el diverso juicio ciudadano SM-JDC-497/2015.
2. **Registro y turno a ponencia.** Mediante acuerdo de uno de junio, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar y turnar el expediente SUP-CDC-4/2018 a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
3. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó la radicación, admisión y cierre de instrucción del presente asunto.

¹ En los puntos resolutiveos de la sentencia en cita, se advierte que la Sala Regional denunció la contradicción de criterios referida por el Partido Acción Nacional (actor en el juicio ST-JRC-76/2018). Así, de la lectura de la demanda respectiva, se observa que el citado partido político señaló que, si bien el Tribunal Electoral del Estado de México (autoridad responsable en el medio en comento) aludió a lo sostenido por la Sala Toluca en los expedientes ST-JDC-121/2016 y acumulados y ST-JRC-56/2018 y acumulados, dejó de considerar el diverso criterio emitido por la Sala Monterrey en el expediente SM-JDC-497/2015; por tanto, señaló que “era necesario conocer qué criterio debe prevalecer en razón de la valoración de una misma situación jurídica”; por tal motivo, se estima que la Sala Toluca presenta la contradicción en relación con los mecanismos de tutela que enunció el entonces partido actor, así como la propia sentencia en la que se hace valer la denuncia.

² Expedientes: ST-JDC-121/2016, ST-JDC-132/2016, ST-JDC-147/2016, ST-JDC-148/2016, ST-JDC-149/2016, ST-JDC-150/2016, ST-JDC-151/2016, ST-JDC-152/2016, ST-JDC-153/2016, ST-JDC-154/2016, ST-JDC-155/2016, ST-JDC-156/2016, ST-JDC-157/2016, ST-JDC-158/2016, ST-JDC-159/2016, ST-JDC-160/2016, ST-JDC-161/2016, ST-JDC-162/2016, ST-JDC-202/2016, ST-JDC-204/2016, ST-JDC-205/2016, ST-JRC-16/2016 y ST-JRC-17/2016.

³ Expedientes: ST-JDC-289/2018, ST-JDC-290/2018, ST-JDC-291/2018, ST-JDC-292/2018, ST-JDC-293/2018, ST-JDC-294/2018, ST-JDC-295/2018 y ST-JDC-296/2018.

COMPETENCIA

4. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de la denuncia de una contradicción de criterios sostenidos por dos Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
5. Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Federal; 186, fracciones IV y X; 189, fracción IV; y 232, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119, 120, 121 y 122 del Reglamento Interno; y en el Acuerdo General de esta Sala Superior número 9/2017, de diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, “RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN, ELABORACIÓN, NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS QUE EMITAN SUS SALAS”.

LEGITIMACIÓN

6. Dicho requisito se satisface, en virtud de que la denuncia de la posible contradicción de criterios proviene de una Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
7. Lo anterior, de conformidad con los artículos 99, párrafo séptimo de la Constitución; 232, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119, fracción II del Reglamento Interno; y, 16 del Acuerdo 9/2017.

**CONTRADICCIÓN SIN MATERIA (ST-JRC-75/2018 Y
ACUMULADO)**

8. En el artículo 99, párrafo séptimo de la Constitución Federal se establece el principio de superación de las contradicciones de criterios en materia electoral.

SUP-CDC-4/2018

9. La contradicción de criterios tiene como finalidad preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo la que debe prevalecer como jurisprudencia obligatoria cuando exista oposición entre lo que sustenten las Salas que componen este Tribunal Electoral en torno a un mismo tema jurídico, sin que se afecten las situaciones concretas cuestionadas en los asuntos en los que se sostuvieron las posturas.
10. Esto es, el propósito de este mecanismo jurisdiccional es la de crear certeza y seguridad jurídica, disipando dudas y determinando cuál es el criterio que debe regir entre los discrepantes o adoptando uno nuevo.
11. En ese sentido, es un presupuesto inexcusable que las resoluciones que contienen los criterios que se estiman contrapuestos sean determinaciones que efectivamente tengan efectos jurídicos vigentes.
12. En otras palabras, es indispensable que las sentencias judiciales que se sometan a análisis sean firmes y definitivas, que no se encuentren pendientes de resolución judicial (sub iúdice) y, evidentemente, que no hayan sido superadas o revocadas en virtud de la decisión emitida por el órgano jerárquicamente superior y terminal.
13. Así, cuando los sujetos legitimados denuncien contradicción de criterios entre dos o más sentencias emitidas por las Salas de este Tribunal Electoral, el medio será improcedente si una o varias de las ejecutorias señaladas fue revocada con anterioridad a la presentación de la denuncia.
14. Cuando la revocación de la sentencia que fue denunciada ocurra después de la presentación de la contradicción, se entenderá que el medio queda sin materia, pues ya no habría sustancia sobre la cual

pronunciarse, toda vez que la decisión tomada por el órgano habría sido eliminada, y con ella sus efectos.

15. Lo anterior encuentra apoyo en diversas tesis, en las cuales se sostiene que una vez que uno de los criterios denunciados ha sido abandonado o superado, la contradicción debe declararse improcedente o sin materia, a saber:
16. “CONTRADICCIÓN DE TESIS. CUÁNDO DEBE DECLARARSE SIN MATERIA O IMPROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA”⁴.
17. “CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. SI LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE CONOCIMIENTO DE QUE UNO DE ELLOS, CON POSTERIORIDAD AL PLANTEAMIENTO DE LA CONTRADICCIÓN, ABANDONA SU CRITERIO Y EMITE UNO COINCIDENTE CON EL DEL OTRO, DEBE DECLARARLA SIN MATERIA”⁵.
18. “CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEJA DE EXISTIR CUANDO EL CRITERIO SUSTENTADO POR UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CONTENDIENTES, ES SUPERADO O CAMBIADO POR EL MISMO ÓRGANO, COINCIDIENDO EN LO ESENCIAL CON LO CONSIDERADO POR EL OTRO TRIBUNAL COLEGIADO”⁶.
19. En el caso concreto, la Sala Toluca denunció la contradicción de criterios entre lo sostenido por ese órgano regional en los expedientes ST-JDC-121/2016 y acumulados, ST-JRC-56/2018 y acumulados y ST-JRC-75/2018 y acumulado, y el fallo dictado por la Sala Monterrey en el diverso juicio SM-JDC-497/2015.

⁴ Localización: [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Julio de 2009; Pág. 461. 2a. LXXXI/2009. Registro No. 166 997.

⁵ Localización: [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIX, Marzo de 2009; Pág. 470. 2a. XXII/2009. Registro No. 167 749.

⁶ Localización: [TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo X, Agosto de 1999; Pág. 226. 2a. CIII/99. Registro No. 193 415.

SUP-CDC-4/2018

20. Para esta Sala Superior, es un hecho notorio⁷, al tratarse de los registros de esta autoridad, que las sentencias dictadas en los expedientes ST-JDC-121/2016 y acumulados, ST-JRC-56/2018 y acumulados y SM-JDC-497/2015 no fueron combatidas a través de recurso de reconsideración, por tanto, los criterios adoptados por las Salas Regionales en dichos asuntos son definitivos y firmes y rigen las situaciones de hecho correspondientes.
21. En cambio, por lo que respecta al juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-75/2018 y acumulado, se advierte que, el cuatro de junio de la presente anualidad, el Partido Acción Nacional⁸ interpuso recurso de reconsideración para cuestionar la sentencia respectiva.
22. Dicha demanda motivó la integración del expediente SUP-REC-402/2018, el cual fue resuelto el pasado veintiuno de junio por esta Sala Superior en el sentido de revocar la determinación dictada por la Sala Toluca, así como la emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México y, en consecuencia, ordenar al organismo público electoral local requiriera a la coalición “JUNTOS HAREMOS HISTORIA”⁹ para que subsanara las deficiencias detectadas en la postulación de sus planillas, bajo en apercibimiento que de no cumplir, se le cancelarían las fórmulas en las que hubiera deficiencias.
23. Como se aprecia, con la sentencia dictada en el recurso en comento dejó de producir efectos jurídicos la decisión adoptada por la Sala Regional Toluca en el juicio ST-JRC-75/2018 y acumulado, por tanto, a ningún fin práctico llevaría realizar un análisis del criterio que sostuvo, toda vez que ha sido anulado.

⁷ El cual no es objeto de demostración, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la ley adjetiva de la materia.

⁸ En adelante PAN.

⁹ Integrada por MORENA, Partido del Trabajo y Partido Encuentro Social.

24. En consecuencia, la presente contradicción de criterios, en relación con el fallo de la Sala Toluca en comento, debe decretarse sin materia.
25. No obstante lo anterior, toda vez que en la sentencia dictada por esta Sala Superior en el referido recurso de reconsideración, se hizo pronunciamiento en relación a la materia de fondo que fue objeto en el juicio ciudadano regional, se estima pertinente considerar lo sostenido por esta autoridad para efectos de entablar la contradicción de criterios.
26. En ese sentido, se considera que la ejecutoria dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-402/2018 debe tomarse en cuenta como si se tratase de un criterio denunciado.

**INEXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN (ST-JRC-56/2018 Y
ACUMULADOS)**

27. De conformidad con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰, para determinar que se actualiza una contradicción de criterios es necesario que concurren los siguientes elementos:
 - a) Que dos o más órganos jurisdiccionales hayan emitido criterios jurídicos sobre un mismo punto de Derecho, independientemente de que las cuestiones de hecho que lo rodean no sean exactamente iguales.

¹⁰ P./J.93/2006, P.XLVI/2009 y P.XLVII/2009, consultables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomos XXVIII, julio de 2008, página 5; XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente. Con los rubros "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA"; "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE, AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO"; y "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS".

SUP-CDC-4/2018

b) Que las posturas adoptadas por los órganos sean discrepantes.

28. En el presente caso, respecto de la sentencia dictada en el expediente **ST-JRC-56/2018 y acumulados**, se estima que no puede actualizarse la contradicción de criterios denunciada, toda vez que el tema jurídico en análisis en dicho precedente es distinto al del resto de las ejecutorias denunciadas.
29. Lo anterior se advierte al analizar los hechos y las normas implicadas en cada uno de los asuntos involucrados en el asunto que nos ocupa, como se expone a continuación.
30. En efecto, el estudio realizado por la Sala Toluca en los juicios ST-JDC-121/2016 y acumulados, el que llevó a cabo la Sala Monterrey en el diverso SM-JDC-497/2015 y el realizado por esta Sala Superior en el asunto SUP-REC-402/2018 versaron, en lo que interesa, sobre la procedencia o improcedencia, o posibilidad del registro de planillas de candidatos a integrar **ayuntamientos** de diversas entidades federativas por el principio de **mayoría relativa**.
31. En cambio, en el expediente ST-JRC-56/2018 y acumulados, se observa lo siguiente.
32. En este caso, los actores reclamaron la inaplicación del artículo 167, párrafo primero del Código Electoral del Estado de Colima que dispone que los partidos políticos o coaliciones que no registren la lista completa de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional les serán cancelados los registros a diputaciones por el principio de mayoría relativa.
33. Los enjuiciantes alegaron que la norma en comento fue aplicada en perjuicio de las coaliciones, pues en su concepto, la autoridad

administrativa electoral local perdió de vista que las coaliciones solo pueden postular en la vía de mayoría relativa.

34. Así, la Sala Toluca analizó hechos y normas jurídicas concernientes a la postulación de candidaturas a **diputaciones por el principio de mayoría relativa y representación proporcional**.
35. Como se advierte, las cuestiones jurídicas y de hecho analizadas por la Sala Toluca, la Sala Monterrey y esta Sala Superior en los precedentes referidos en primer lugar son muy similares, toda vez que se refieren a la obligación de los partidos de postular planillas completas a integrar los ayuntamientos de los estados por el principio de mayoría relativa.
36. Por otra parte, en la resolución analizada en segundo lugar, se advierte que el análisis de la controversia se relaciona con cargos de otra índole (diputaciones) e involucra ambos principios (de mayoría relativa y representación proporcional) lo cual no guarda relación con los pronunciamientos efectuados en las otras resoluciones.
37. Además, de que el estudio que llevó a cabo la Sala Toluca en el segundo de los asuntos se centró en determinar si la norma estaba o no apegada a la Constitución, derivado de que el requisito contenido en ella (condicionamiento del registro de candidaturas a diputaciones de mayoría a las de representación proporcional) se exigió a las coaliciones.
38. Con base en lo anterior, es posible sostener que por lo que respecta a la sentencia dictada en el juicio ST-JRC-56/2018 y acumulados es inexistente la contradicción de criterios al no haber versado sobre un mismo punto de Derecho que el resto de las ejecutorias denunciadas.

SUP-CDC-4/2018

EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN (SM-JDC-497/2015, ST-JDC-121/2016 Y ACUMULADOS Y SUP-REC-402/2018)

39. En el apartado anterior se evidenció que las Salas Regionales Monterrey y Toluca y esta Sala Superior, en los juicios **SM-JDC-497/2015**, **ST-JDC-121/2016** y **acumulados** y el recurso **SUP-REC-402/2018**, respectivamente, emitieron pronunciamientos sobre una misma cuestión jurídica: la validez o invalidez del registro de planillas incompletas para integrar ayuntamientos por el principio de mayoría relativa.
40. Esta Sala Superior advierte que en relación con las ejecutorias en comento se actualiza la contradicción de criterios, pues los pronunciamientos que sobre el mismo aspecto emitieron los órganos regionales y esta superioridad son discrepantes.
41. En efecto, el análisis que realizó la Sala Regional Monterrey en el juicio señalado consistió en verificar la legalidad de una determinación de una autoridad electoral local, a través de la cual canceló el registro de una planilla municipal de un partido político, ante la renuncia del ciudadano que originalmente ocupaba la sindicatura y, ante la negativa del instituto político para proceder a la sustitución respectiva, permaneciendo incompleta la fórmula.
42. Frente a ello, consideró que resultaba conforme a Derecho la cancelación del registro de toda la planilla, no por el hecho de la sola renuncia de uno de sus integrantes, sino porque la candidatura a la sindicatura, a pesar de la existencia de un requerimiento, no fue sustituida por el partido político, por lo que la planilla no podría subsistir incompleta, conforme la integración dispuesta por el ordenamiento electoral de Nuevo León.

43. La Sala Regional Toluca, en lo que interesa, determinó que no podía condicionarse el registro de las planillas a que estas se presentaran con todas las fórmulas completas, en ese sentido, en aquellos casos en que el partido político dejara de desahogar el requerimiento correspondiente, era procedente inscribir las planillas a ayuntamiento con fórmulas incompletas, siempre y cuando ello fuera en un número irrelevante o no determinante de los integrantes de la planilla.
44. Finalmente, esta Sala Superior, en el recurso SUP-REC-402/2018, en esencia, sostuvo que, en principio, los partidos políticos debían postular planillas completas pues hacerlo incompleto, no estaba justificado al trascender a la debida integración y funcionamiento de los ayuntamientos; no obstante, advirtió que dado que se debía de tutelar los derechos de las personas que fueron registradas en fórmulas completas y no duplicadas, estimó 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 aquéllas planillas que hubiesen resultado triunfadoras a partir de fórmulas incompletas, cedieran los espacios 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
45. Conforme a lo anterior, como se dijo, se verifica la contradicción de criterios, puesto que, ante el registro de planillas incompletas, las distintas Salas de este Tribunal, generaron respuestas y consecuencias distintas.

SUP-CDC-4/2018

46. Efectivamente, la Sala Regional Monterrey, avaló la cancelación de la planilla.
47. La Sala Regional Toluca, estimó que sí era dable el registro de planillas incompletas, siempre y cuando la inconsistencia se diera en un número irrelevante o no determinante.
48. Por su parte, esta Sala Superior consideró que era posible registrar planillas con fórmulas incompletas o registros duplicados; empero, dada la exigencia de que los ayuntamientos estuvieran integrados en forma completa como resultado de la elección de que se trate, estimó implementar una serie de medidas eficaces para optimizar tal mandato constitucional.
49. Finalmente, conviene destacar que si bien representa una distinción el que la materia de análisis de la que conoció la Sala Regional Monterrey, se originó a partir de la renuncia de un síndico y su falta de sustitución por parte del partido que lo postuló, mientras que el resto de los asuntos resueltos por las otras Salas, la temática versó en torno a la falta o incorrecta postulación de fórmulas de regidores por parte de partidos políticos, es de resaltar que lo que realmente genera la contradicción es que se tomaron posiciones divergentes, ante la falta de registros de planillas completas de candidatos a ediles por el principio de mayoría relativa.
50. Así las cosas, a pesar de que existen circunstancias fácticas diferentes que giran en torno a los asuntos citados, persiste una situación de identidad entre ellos, en torno a la consecuencia jurídica que deviene de no registrar planillas completas, misma que amerita ser clarificada por parte de este máximo tribunal.

CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

51. Esta autoridad concluye que es obligación de los partidos políticos postular planillas completas (con todos los candidatos propietarios y suplentes que determinen las leyes aplicables) a integrar los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa.
52. Sin embargo, cuando la autoridad electoral advierta deficiencias, a fin de pugnar por la participación de partidos políticos con planillas completas, y así garantizar una potencial integración plena del ayuntamiento, deberá formular requerimiento al instituto político para que las subsane; sin embargo, si éste no cumple dentro del plazo concedido, su actuar no puede obrar en detrimento del derecho de los ciudadanos que estén debidamente registrados en alguna de las fórmulas que componen esa planilla, de ahí que una tutela efectiva de los derechos de las personas que fueron registradas en fórmulas completas y sin personas duplicadas, ello impone el que sea válido el registro de planillas incompletas, las cuales podrán participar en la elección del municipio de que se trate, pero además, a fin de alcanzar una integración completa del ayuntamiento que redunde en su adecuado funcionamiento, es menester implementar acciones para salvaguardarlo.
53. En consecuencia, se considera que el criterio que debe prevalecer es el que sostiene esta Sala Superior en la presente contradicción, el cual resulta coincidente con lo resuelto en el recurso de reconsideración SUP-REC-402/2018.
54. Para llegar a la primera de las conclusiones planteadas, en el sentido de que es un deber de los institutos políticos proponer planillas completas, se toma en consideración la relevancia que tiene la debida integración de los órganos de gobierno municipal y su ponderación frente al derecho de los partidos políticos de postular

SUP-CDC-4/2018

candidaturas en las elecciones respectivas. Asimismo, se evalúan las posibles afectaciones a diversos principios constitucionales, como el de certeza, libertad del sufragio y de paridad.

55. En ese sentido, se desarrollan las siguientes temáticas.

A. El derecho a postular candidaturas corresponde ejercerlo a los partidos políticos, cumpliendo los requisitos que dispongan las leyes.

I. La postulación de planillas debe hacerse de forma completa porque trasciende en la debida integración de los gobiernos municipales.

II. La obligación de los partidos políticos de postular planillas completas no es una carga desmedida.

III. La postulación de planillas completas protege el ejercicio del voto libre y genera certeza para el electorado.

IV. La postulación de planillas incompletas permite el incumplimiento del principio de paridad de género.

B. El derecho de los partidos a postular candidaturas y el derecho de los ciudadanos a ser postulados.

C. Implementación de mecanismos, para lograr la plena conformación de los Ayuntamientos.

56. Los anteriores argumentos se desarrollarán enseguida, en el orden expuesto.

A. El derecho a postular candidaturas corresponde ejercerlo a los partidos políticos, cumpliendo los requisitos que dispongan las leyes

57. El artículo 41 de la Constitución Federal dispone que los partidos políticos son entidades de interés público, y que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.
58. Asimismo, la Norma Suprema establece que la finalidad de los partidos políticos es 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 estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
59. En ese sentido, en el diverso numeral 35, la Constitución dispone que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.
60. Dicho derecho, naturalmente implica la posibilidad de participar en las elecciones que corresponda de acuerdo con el tipo de registro de ostente el instituto político de que se trate. De esta manera, los partidos con registro ante las autoridades de las entidades federativas podrán postular candidaturas en las elecciones a las gubernaturas, congresos locales y ayuntamientos, mientras que los partidos con registro ante el Instituto Nacional Electoral podrán

SUP-CDC-4/2018

hacerlo, además, en los procesos de renovación de la Cámara de Diputados, el Senado de la República y la Presidencia de México.

61. Así, por lo que hace a las legislaciones locales (como la de Nuevo León¹¹, la de Hidalgo¹² y la del Estado de México¹³) estas también reconocen a los partidos políticos como entidades que hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; asimismo, decretan a favor de dichos entes, el derecho para solicitar el registro de candidatos para participar en los procesos electorales locales.
62. Para la consecución de esos fines, el propio texto constitucional garantiza que los partidos tengan, de manera equitativa, elementos suficientes.
63. En tal sentido, entre las prerrogativas con que inexcusablemente cuentan los institutos políticos destacan: el financiamiento público y el uso de manera permanente de los medios de comunicación social (radio y televisión).
64. Adicionalmente, la legislación nacional¹⁴ les reconoce facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior, así como instituir procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de las leyes federales o locales aplicables.
65. Igualmente, entre otros derechos, resulta relevante subrayar que los partidos políticos pueden formar coaliciones, frentes y fusiones; ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de

¹¹ Artículo 42 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

¹² Artículo 24 de la Constitución de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

¹³ Artículo 12 de la Constitución del Estado de México.

¹⁴ Véase el artículo 23, párrafo 1, incisos c) y e) de la Ley General de Partidos Políticos.

sus fines; y acceder a la defensa de sus intereses legítimos dentro del sistema de justicia electoral¹⁵.

66. Ahora bien, de forma paralela a la existencia de tales derechos y beneficios, los partidos políticos tienen obligaciones a su cargo.
67. En efecto, los institutos políticos, entre otras cosas, deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos; mantener el mínimo de militantes requeridos en las leyes respectivas para su constitución y registro, y mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios¹⁶.
68. Atento a las previsiones constitucionales y legales expuestas es posible concluir lo siguiente.
69. Que corresponde a los partidos políticos (o coaliciones) postular candidaturas a las elecciones a los ayuntamientos, las cuales seleccionará o determinará de conformidad con los mecanismos que libremente pueden establecer.
70. Consecuentemente, como tales actividades constituyen los objetivos primordiales de la existencia de los institutos políticos, las mismas normas les dotan de facilidades para su logro.
71. No obstante el cúmulo de derechos y prerrogativas a favor de los institutos políticos, estos entes no se encuentran eximidos de cumplir las reglas que para la postulación de candidaturas hayan fijado los legisladores nacional y locales.
72. Por el contrario, en virtud de dichos beneficios, las obligaciones a cargo de los partidos políticos revisten una exigencia superior, toda

¹⁵ Véase el artículo 23, párrafo 1, incisos f), g) e i) de la Ley General de Partidos Políticos.

¹⁶ Véase el artículo 25, párrafo 1, incisos a), c) y f) de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-CDC-4/2018

vez que el propio sistema dispone todos los elementos para eliminarles obstáculos y facilitar sus labores, de modo que es inexcusable atender los mandatos del legislador.

73. Lo anterior es así, pues el mandato constitucional y legal de obediencia busca tutelar el correcto desarrollo de los procesos electorales, el respeto de los principios que los rigen y la salvaguarda del ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos.
74. Efectivamente, no debe pasarse por alto que entre las finalidades constitucionales de los partidos políticos está contribuir a la integración de los órganos de representación política y posibilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, razón por la que se justifica que gocen de ciertas prerrogativas y, de manera correlativa, que adopten las medidas para cumplir de la manera más completa y adecuada con dichas finalidades.
75. Así, cuando los partidos políticos busquen ejercer su derecho de postular candidaturas para la integración de los ayuntamientos de las entidades federativas, tendrán la libertad y las facilidades para planear y ejecutar los procedimientos de selección de postulantes; asimismo, las autoridades electorales administrativas deben garantizar condiciones idóneas para la solicitud de los registros correspondientes, para lo cual será indispensable que en sus peticiones los partidos cumplan todos los requisitos o exigencias que dispongan las leyes.
76. En síntesis, al ser beneficiarios de financiamiento público y otras prerrogativas, los partidos políticos adquieren una vinculación mayor respecto de las obligaciones que se encuentran a su cargo, pues no hay razón jurídica para que, contando con las ventajas y garantías en comento, no cumplan de manera puntual con las exigencias que la

Constitución y las leyes les imponen para participar en las elecciones en todos los ámbitos¹⁷.

I. La postulación de planillas debe hacerse de forma completa porque trasciende en la debida integración de los gobiernos municipales

77. En relación con los requisitos legales que han de observar los partidos políticos para la postulación de planillas de mayoría relativa a los ayuntamientos de las entidades federativas, se concluye que la correcta interpretación de los preceptos normativos aplicables es aquella que permite establecer como exigencia que la planilla de candidaturas debe presentarse completa, esto es, con igual número de postulantes, propietarios y suplentes, que disponga la legislación aplicable.
78. Lo anterior es así, primordialmente, porque la propia Constitución Federal dispone expresa y claramente que los ayuntamientos deberán integrarse con el número de miembros que señalen las normas atinentes y dicha condición se tutela desde la postulación de candidaturas; asimismo, porque esta postura garantiza su debido funcionamiento, según se explica a continuación.
79. El artículo 115 de la Constitución Federal señala que el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de las entidades federativas.
80. Aunque puede sostenerse que el municipio no es una institución sociopolítica independiente, toda vez que no se trata de un estado ni de una ciudad-estado, sino que representa el segundo grado de las sociedades fundamentales humanas y, en México, es la célula básica de organización política, social, territorial y administrativa, inserta en

¹⁷ Véase la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-402/2018.

SUP-CDC-4/2018

un organismo político superior, como son los estados de la República; pese a estar sometido al imperio y potestad estadual, el municipio se caracteriza por su autonomía que le permite, entre otras cosas, elegir a los integrantes de su órgano de gobierno, manejar libremente su Hacienda, y darse su propia normativa interna¹⁸.

81. En ese sentido, la norma constitucional establece que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento y que la competencia que la Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por aquel, de manera exclusiva, y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.
82. El mismo artículo 115 constitucional previene que el ayuntamiento se debe integrar por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, con excepción hecha de los pueblos indígenas.
83. De igual forma, la Constitución establece que, si alguno de los miembros del ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley atinente.
84. El artículo 116 constitucional establece que de conformidad con las bases establecidas en la propia Norma Suprema y las leyes generales electorales, las constituciones y leyes de los estados en materia comicial deberán garantizar, entre otras cosas, que las elecciones de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, con apego a los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, los partidos políticos cuenten con financiamiento público y otras prerrogativas.

¹⁸ FERNÁNDEZ, Jorge, "Las elecciones municipales", Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2010, página 27.

85. Ahora bien, las disposiciones en comento son retomadas por los legisladores estatales y plasmadas en las constituciones y legislaciones locales.
86. Las normas estatales, como acontece en las entidades de Nuevo León, Hidalgo y Estado de México¹⁹, reafirman la autonomía de los ayuntamientos, al disponer que no existe autoridad entre este y los poderes del Estado.
87. Asimismo, prevén la forma en que habrán de integrarse los gobiernos municipales, los cuales, conforme a la norma suprema, se componen por un alcalde o Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, estos últimos dos en la cantidad que determine el ordenamiento aplicable, número que siempre dependerá del factor poblacional, por lo que variará en cada demarcación.
88. En lo ordinario, las legislaciones de las entidades federativas disponen que los síndicos y los regidores contarán con suplentes, aunque algunas otras, como el caso del estado de Hidalgo²⁰, incluso establecen que el Presidente Municipal contará con un sustituto.
89. En ese sentido, las leyes locales establecen normas que regulan las postulaciones de planillas de candidaturas a integrar los ayuntamientos de los estados.
90. Así, por ejemplo, en ordenamientos de estados como Nuevo León, Hidalgo y Estado de México, los legisladores estatales dispusieron como un requisito de postulación, que las propuestas se presentaran íntegras o completas, esto es, con igual número de candidatos,

¹⁹ Artículo 118 de la Constitución de Nuevo León; artículo 124 de la Constitución del Hidalgo y artículo 112 de la Constitución del Estado de México.

²⁰ Artículo 119 del Código Electoral local: [...] Toda planilla que se registre, se integrará por un propietario y un suplente del mismo género, atendiendo siempre la paridad de género, por consiguiente se alternarán las fórmulas de distinto género hasta agotar la lista correspondiente. Como ejemplo de aplicación de la norma, véase el listado de integración de ayuntamientos derivada del proceso electoral 2015-2016, en la siguiente liga: http://www.ieehidalgo.org.mx/images/DocumentosBanner/AYUNTAMIENTOS_PROC_ORD.pdf

SUP-CDC-4/2018

propietarios y suplentes, que lugares previstos en el ayuntamiento por la norma aplicable.

91. Es de destacar que, además de ser una interpretación literal de las disposiciones en comento, no es posible entender un significado que fomente la postulación de planillas incompletas, ya sea sin algún propietario o suplente y, mucho menos, fórmulas vacías.
92. Lo anterior se explica porque, con base en el marco constitucional expuesto, la existencia de suplentes electos junto con los propietarios para cada uno de los cargos de los ayuntamientos tiene como finalidad garantizar el correcto y regular funcionamiento de dichos órganos de las entidades federativas.
93. Ciertamente, como se destacó, la propia Constitución dispone que, en los casos en los que se dé la ausencia temporal o definitiva de alguno de los integrantes del gobierno municipal, su falta puede ser cubierta de manera expedita, a través de la toma del encargo por parte de los suplentes, lo cual evita la necesidad de convocar a una nueva elección y la intervención de otros órganos, situación que garantiza que la actividad de la autoridad municipal no se vea suspendida.
94. Respecto a lo anterior, no pasa inadvertido que las leyes orgánicas municipales de las entidades federativas²¹ prevén sistemas para cubrir las faltas temporales y las definitivas de los funcionarios de ayuntamiento, que implican, en un primer lugar, acudir a los suplentes y, en caso de que estos tampoco se encuentren, se acciona un procedimiento más complejo, que implica la designación por parte de órganos de los poderes del Estado (Ejecutivo y/o Legislativo) de los sujetos que integrarán el gobierno municipal.

²¹ Véanse, por ejemplo, los artículos 24, 60, 61, 78 y 80 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León; 28 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Hidalgo; y 41 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

95. Más no se trata de regulaciones encaminadas a corregir deficiencias en la postulación, pues las normas de referencia son previsiones que, además de que no son formalmente electorales, buscan solucionar situaciones extraordinarias, acontecidas durante el ejercicio del encargo del ayuntamiento electo.
96. A partir de lo razonado, se debe concluir que, por mandato constitucional, la integración de un ayuntamiento debe ser de forma completa, para asegurar el desarrollo apropiado de sus tareas, y dicho funcionamiento se garantiza desde la postulación de las candidaturas, por tanto, los partidos políticos se encuentran obligados a presentar planillas que cuenten con el número de integrantes propietarios y suplentes que disponga la ley aplicable²².

II. La obligación de los partidos políticos de postular planillas completas no es una carga desmedida

97. Esta Sala Superior estima que la interpretación señalada en el apartado que antecede, consistente en entender que las normas que regulan la postulación de candidaturas a los ayuntamientos exigen que las planillas se presenten completas, no supone, en forma alguna, una carga desproporcionada para los partidos políticos.
98. En efecto, se estima que la exigencia de subsanar la ausencia de uno o varios postulantes es de cumplimiento asequible, en relación con las prerrogativas con que cuentan los partidos, el derecho a organizarse internamente sin intervención de las autoridades y la obligación de contar con una base mínima de militancia²³.

²² Lo sostenido en este apartado, coincide con lo resuelto por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-402/2018.

²³ De conformidad con el artículo 10, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, estos se conforman de la siguiente manera:

b) Tratándose de partidos políticos nacionales, con tres mil militantes en por lo menos veinte entidades federativas, o bien tener trescientos militantes, en por lo menos doscientos distritos electorales uninominales, los cuales deberán contar con credencial para votar en dicha entidad o distrito, según sea el caso; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en el país

SUP-CDC-4/2018

99. En ese sentido, los partidos cuentan con recursos económicos, materiales y humanos para planear y ejecutar procedimientos para la selección de candidaturas, así como para prever mecanismos de sustitución o emergentes para casos extraordinarios.
100. Incluso, no pasa inadvertido que los propios partidos cuentan o pueden contar con normas que permitan la postulación de personas que no militan en sus filas, por tanto, es aún más claro, que en esas condiciones pueden llenar los espacios de candidaturas faltantes²⁴.
101. De este modo, los partidos tienen a su disposición todas las condiciones para actuar y corregir, en tiempo y forma, las deficiencias en la postulación de planillas a los ayuntamientos.
102. Además, el que dichos institutos políticos sean quienes determinen qué personas habrán de ocupar las candidaturas forma parte del ejercicio de su derecho de auto organización; no obstante, dichas postulaciones deben hacerse bajo los términos y modalidades que la propia normativa aplicable lo mandate, al tratarse de una cuestión de orden público y no una mera prerrogativa.

podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate, y

c) Tratándose de partidos políticos locales, con militantes en cuando menos dos terceras partes de los municipios de la entidad o de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; los cuales deberán contar con credencial para votar en dichos municipios o demarcaciones; bajo ninguna circunstancia, el número total de sus militantes en la entidad podrá ser inferior al 0.26 por ciento del padrón electoral que haya sido utilizado en la elección local ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

²⁴ Véase, por ejemplo, la reglamentación interna de MORENA (artículos 44 y 69 del Estatuto), del Partido Revolucionario Institucional (artículos 24, 181 y 198 de los Estatutos) y del PAN (artículos 15, 101 y 103 de los Estatutos).

III. La postulación de planillas completas protege el ejercicio del voto libre y genera certeza para el electorado

103. Esta Sala Superior ha sostenido²⁵ que dos de los principios fundamentales que rigen el ejercicio del derecho a votar son los de libertad y certeza.
104. Asimismo, esta autoridad ha determinado que un voto es libre, entre otras circunstancias, cuando es informado.
105. En ese mismo sentido, se ha definido que el principio de certeza consiste en que los participantes en cualquier procedimiento electoral conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal de los comicios que permitirá a los ciudadanos acceder al poder público, para garantizar el pleno ejercicio de sus derechos políticos, de modo tal que estén enterados previamente, con claridad y seguridad, sobre las reglas a que está sujeta su propia actuación y la de las autoridades electorales.
106. Si bien en su acepción más común el principio de certeza en materia electoral se refiere al conocimiento previo de las reglas que habrán de regir los comicios, dicho mandato constitucional también es trasladable a la determinación, divulgación y conocimiento previo al día de la jornada de quiénes serán los contendientes para los cargos de elección popular que habrán de renovarse.
107. La certeza, para efectos del ejercicio del voto activo, debe suponer el conocimiento anticipado o previo, por parte del electorado, de quiénes son las personas que, en caso de ganar la elección, ejercerán el poder público y dirigirán el gobierno o los representará en los órganos colegiados.

²⁵ Véase, por ejemplo, la sentencia dictada en el expediente SUP-CDC-10/2017.

SUP-CDC-4/2018

108. Así las cosas, interpretar las normas de registro de candidaturas de modo que no se exija a los partidos políticos la postulación de fórmulas o planillas incompletas contribuye a que los ciudadanos mexicanos acudan a las urnas sin el conocimiento de quién, efectivamente, asumiría el cargo en caso de brindar su apoyo a esta o aquella propuesta política, lo cual se traduce en una vulneración al derecho de ejercer un voto libre informado, así como al principio de certeza.
109. Consecuentemente, para garantizar el ejercicio del voto libre e informado y tutelar el principio de certeza, es indispensable que las propuestas de planillas a integrar los ayuntamientos contengan a todos los candidatos que de ser electos asumirían los cargos.

IV. La postulación de planillas incompletas permite el incumplimiento del principio de paridad de género

110. Con la reforma política-electoral de dos mil catorce, el Poder Reformador de la Constitución reconoció expresamente en el artículo 41, Base I, párrafo segundo, de la Constitución, la paridad de género, al disponer que los partidos políticos deben establecer reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
111. Dicho reconocimiento es acorde con los artículos 2, 3, 25, 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 2, 3 y 7 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; I, II y III, de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer; 4, inciso j); y 5 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, los cuales forman parte de la fuente normativa que conforma el orden jurídico nacional, y que está encaminado a

generar de manera efectiva el acceso al ejercicio de poder público de ambos géneros, en auténticas condiciones de igualdad.

112. Así, la paridad de género se instituye como un parámetro de validez para garantizar la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad en los cargos públicos, tendente a construir un modelo plural e incluyente de participación política en los distintos ámbitos de gobierno.
113. A fin de dar eficacia al principio de igualdad reconocido en la propia constitución y de cumplir con los deberes y obligaciones estipuladas en los diversos instrumentos internacionales, en el sistema electoral mexicano²⁶ se ha impuesto a las autoridades electorales el deber de garantizar que la paridad de género se aplique tanto en la postulación de candidaturas como en la integración de los órganos de representación popular a nivel federal, estatal o municipal²⁷.
114. En virtud de lo anterior, el principio de igualdad y la paridad de género constituyen las bases fundamentales sobre las cuales descansa la garantía del ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las mujeres, entre los cuales se encuentra el acceso a los cargos de elección popular.
115. Los citados principios de igualdad y paridad, junto con el principio *pro persona* reconocido en el artículo primero constitucional, constituyen

²⁶ En ese sentido, los artículos 14, párrafos 4 y 5, 232, párrafos 2, 3 y 4, 233, 234, 241, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 3, párrafos 3, 4 y 5; 25, párrafo 1, inciso r) de la Ley General de Partidos Políticos, establecen las reglas relacionadas con la postulación de las candidaturas a diputaciones y senadurías (elecciones federales); asimismo, establecen la postulación de fórmulas del mismo género, ordenadas de manera alternada, así como la prohibición de postular a las mujeres en distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes más bajos en el proceso electoral anterior.

²⁷ Al respecto, véase la jurisprudencia 6/2015, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE OBSERVARSE EN LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS PARA LA INTEGRACIÓN DE ÓRGANOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR FEDERALES, ESTATALES Y MUNICIPALES". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 24, 25 y 26. Así como la diversa tesis relevante de clave XLI/2013, de rubro: "PARIDAD DE GÉNERO. DEBE PRIVILEGIARSE EN LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS (LEGISLACIÓN DE COAHUILA)". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 108 y 109.

SUP-CDC-4/2018

herramientas hermenéuticas que permiten dar vigencia a los derechos político-electorales de un grupo poblacional históricamente relegado de la vida pública.

116. Así las cosas, las normas de postulación de candidaturas a los ayuntamientos deben entenderse de modo que maximicen las oportunidades del ejercicio real de dichos derechos humanos por parte de las mujeres.
117. Atento al mandato constitucional descrito, para lo que es materia de la presente contradicción, se advierte que la posibilidad de permitir la inscripción de planillas a integrar los ayuntamientos por el principio de mayoría relativa con la ausencia de algún integrante de las fórmulas que las componen, abre la puerta a que los partidos políticos dejen de cumplir su deber de impulsar la participación de las mujeres en la vida política, en circunstancias de igualdad.
118. Ciertamente, si una planilla integrada por un número par de candidaturas se permite postular, por ejemplo, sin una fórmula compuesta por mujeres, en principio, seguiría cumpliendo con el mandato en comento, pues habría una proporción lo más cercana a la paridad; sin embargo, se estarían limitando las oportunidades de las integrantes del género femenino de participar en la vida política del municipio de que se trate.
119. Esta es una razón más, para entender que las normas de postulación a ocupar cargos en los ayuntamientos del país deben darse una lectura que procure la observancia del principio de paridad, lo cual se obtiene si se exige a los partidos presentar planillas completas desde la postulación.
120. Del análisis hasta aquí expuesto es posible concluir que, con el objetivo de tutelar la debida integración y funcionamiento de los

ayuntamientos, y evitar trasgresiones a los principios de certeza, libertad del voto y paridad de género, los partidos políticos (o coaliciones) deben postular planillas con número igual de candidatos que cargos en el cabildo.

B. El derecho de los partidos a postular candidaturas y el derecho de los ciudadanos a ser postulados

121. Ahora bien, no obstante que el mandato en estudio se encuentra a cargo de los institutos políticos, se estima que su incumplimiento por parte de estos, no debe en automático imponer la cancelación de la planilla y, por ende, provocar un obstáculo para el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, ni para la vigencia de los principios constitucionales, como el de debida integración del gobierno municipal.
122. Para llegar a tal conclusión, es importante tener presente que el derecho que tienen los partidos, de participar en las elecciones para cargos locales y postular candidaturas, no puede verse desvinculado con el derecho a ser votado de las personas que integran las planillas postuladas por ellos mismos.
123. Esto es así, porque en principio, como se dispuso, el derecho a participar en los procesos electorales y a postular candidaturas corresponde a los partidos políticos cuando los ciudadanos adoptan esta vía de participación para buscar el acceso a los cargos públicos y no optan por la vía independiente.
124. Esta relación entre partido y candidatos tiene sustento en el ya referido principio de auto determinación de los institutos políticos.

SUP-CDC-4/2018

125. De conformidad con lo previsto en los artículos 41, base I, párrafo tercero²⁸, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1 incisos c) y e)²⁹, 34, párrafos 1 y 2, inciso d)³⁰, de la Ley General de Partidos Políticos; y así como el diverso 226, párrafo 1³¹, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el principio de autoorganización de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que ello sea acorde a los principios de orden democrático, con el propósito que la propia constitución les encomienda: hacer posible la participación política de los ciudadanos.
126. Con base en esa facultad auto regulatoria, los partidos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos, teniendo en consideración que sus disposiciones internas tienen los elementos de toda norma, en la medida que revisten un carácter general, impersonal, abstracto y coercitivo.
127. Por ello, tanto las autoridades electorales como las jurisdiccionales, deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar el derecho de autoorganización de los institutos políticos.

²⁸ "...Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley...".

²⁹ "...1. Son derechos de los partidos políticos: ... c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes... e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables...".

³⁰ Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección. - 2. Son asuntos internos de los partidos políticos: ...d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular...".

³¹ 1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

128. Ahora bien, como se ha destacado en párrafos anteriores, el registro de planillas completas es una regla que debe observarse en lo ordinario, pues es la que permite la regularidad en el ejercicio de los derechos de los partidos políticos de postulación y el de auto organización.
129. Sin embargo, es importante señalar que las omisiones, errores o irregularidades que se observen en la solicitud de registro de planillas a ayuntamientos, deben ser hechas del conocimiento de los interesados³².
130. Así, cuando la deficiencia detectada se relacione con un aspecto que pueda ser subsanado por el propio partido, la autoridad deberá prevenirlo para que, en el plazo de ley o en un periodo razonable, allegue los elementos que hagan falta.
131. Esta lectura o interpretación de las disposiciones atinentes, maximiza la posibilidad de que los interesados puedan enmendar los desperfectos en la solicitud de registro, lo cual se traduce en un favorecimiento de su derecho a participar en los procesos electorales, en armonía con su naturaleza de constituir un conducto para que los gobernados accedan a los cargos públicos, así como al ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos.
132. Sobre este último aspecto, es de puntualizar que el hecho de que un partido político a pesar de que fue requerido para que subsanara determinada inconsistencia en el registro de una planilla no solvente la irregularidad detectada, tal cuestión no puede dar lugar a la cancelación de toda la planilla, pues tal acción atentaría con el derecho los integrantes de fórmulas que sí fueron debidamente

³² Incluso cuando la legislación aplicable no disponga tal circunstancia. Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia 42/2002, de rubro: "PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES, AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE". Publicada en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 50 y 51.

SUP-CDC-4/2018

registradas para contender por determinado cargo de elección popular.

133. De esta manera, si en última instancia el instituto político interesado fracasa en enmendar la observación o decide no perfeccionar el registro, la consecuencia no puede imponer la cancelación del registro de toda una planilla, pues ello se traduciría en una afectación a los derechos del resto de candidaturas que sí cumplieron cabalmente con lo establecido en la normativa aplicable.

C. Implementación de mecanismos, para lograr la plena conformación de los Ayuntamientos.

134. En tal tesitura, si a pesar de que hubiese realizado un requerimiento a un partido político para que subsanara las irregularidades detectadas en su registro, éste no se hubiese sido desahogado o resultara insuficiente para colmar la inconsistencia detectada, debe permitirse el registro de la planilla incompleta, sin merma de que dicho incumplimiento sea objeto de reproche hacía el partido político infractor y, además, se tomen medidas por parte de la autoridad administrativa electoral correspondiente, que permitan garantizar que esa planilla, en caso resultar electa en la elección por el principio de mayoría relativa, también respaldará el que se alcance la integración completa del Ayuntamiento, tal y como lo mandata la Norma Suprema.

135. Lo anterior es así, porque de conformidad con el artículo 41 de la Constitución y 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los organismos públicos electorales locales son las autoridades encargadas de aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y la Ley; así como garantizar los derechos de los partidos políticos y candidatos.

136. En ese sentido, los señalados entes electorales serán quienes, a través de diversas acciones, garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales y, a su vez, velen por los derechos fundamentales de los postulantes.
137. En esa tesitura, respecto al partido político deberá cancelársele las fórmulas incompletas o con personas duplicadas, así como también privársele del derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.
138. Igualmente, con miras a que el cabildo quede integrado, se deberá proveer el que los espacios que quedaron vacantes ante su cancelación, pasen a formar parte de los espacios a distribuir en la asignación por el principio de representación proporcional, observando las reglas de distribución de dicha representación, respetando en todo momento el principio de paridad en sus vertientes de horizontalidad y verticalidad.
139. En consecuencia, por las razones expuestas debe establecerse, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

JURISPRUDENCIA

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. 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. Asimismo, se advierte 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.

SUP-CDC-4/2018

En esa medida, los partidos políticos se encuentran obligados a 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 igual sentido, dado que también es imperioso que los ayuntamientos que resulten electos sean debidamente integrados para su funcionamiento, las autoridades administrativas electorales deben implementar medidas que permitan asegurarlo. Por tal motivo, a partir de que al partido político infractor, deberán de cancelársele las fórmulas incompletas o con personas duplicadas, así como también privársele del derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, en caso de que una planilla incompleta resulte triunfadora en la contienda, es factible que los espacios correspondientes a las candidaturas previamente canceladas, sean distribuidas y consideradas en la asignación de los cargos por el principio de representación proporcional, para lo cual, en todo momento deberán respetarse el principio de paridad de género en sus vertientes horizontal y vertical.

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se decreta sin materia la contradicción de criterios en relación con la sentencia dictada en el expediente ST-JRC-75/2018 y acumulado.

SEGUNDO. Es inexistente la contradicción de criterios denunciada en lo concerniente al fallo del juicio ST-JRC-56/2018 y acumulados.

TERCERO. Existe contradicción de criterios entre lo sostenido en las ejecutorias dictadas en los juicios SM-JDC-497/2015, ST-JDC-121/2016 y acumulados y en el recurso SUP-REC-402/2018.

CUARTO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio precisado en la última parte de la presente sentencia, 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.”**

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación correspondiente.

Así lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **por mayoría de seis votos**, respecto de los resolutivos primero y segundo, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, y **por mayoría de cinco votos**, respecto de los resolutivos tercero y cuarto, con el voto en contra de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, quienes emiten voto particular. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

SUP-CDC-4/2018

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-CDC-4/2018, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL

Respetuosamente disiento del criterio mayoritario expresado en el presente asunto, por lo que, con el debido respeto a las señoras Magistradas y señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto particular de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por las razones siguientes:

I. Delimitación de la materia de contradicción

En primer término, debo apuntar que comparto el sentido de la sentencia respecto a que debe prevalecer como criterio que proceda el registro de planillas incompletas o con nombres duplicados en sus fórmulas, no obstante que los partidos políticos o coaliciones no hubieran subsanado dichas inconsistencias.

• **Criterios en disputa**

A fin de lograr una mejor comprensión de las circunstancias fácticas que dieron origen a los criterios en disputa, así como las consideraciones torales que los sustentan, estimo oportuno exponer el siguiente cuadro:

SUP-CDC-4/2018

SENTENCIA	SALA MONTERREY SM-JDC-497/2015	SALA TOLUCA ST-JDC-121/2016	SALA SUPERIOR SUP-REC-402/2018
CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS QUE DIERON ORIGEN A LA CONTROVERSIA	El asunto se originó a partir de la renuncia de un candidato a síndico y, no obstante que le fue requerido por el OPLE de Nuevo León, el partido que lo postuló no lo sustituyó; por lo que se canceló el registro de la planilla.	Existieron irregularidades en las fórmulas y planillas presentadas por el PRD para su registro. El OPLE de Hidalgo consideró que con posterioridad al último día el plazo legal para que los partidos políticos presentaran sus solicitudes de registro, se encontraba impedido para comunicarles las deficiencias, omisiones e irregularidades detectadas, a efecto de que tuviese la oportunidad de intentar subsanarlas; por ende, se negó el registro de las planillas.	Ante inconsistencias en planillas el OPLE del Estado de México requirió a Coalición para subsanarlas. Tras el desahogo parcial del requerimiento, el Consejo General aprobó el registro de varias planillas propuestas por la Coalición para contender por cargos a los ayuntamientos en el Estado de México, no obstante que entre las planillas propuestas y registradas, había casos en los que las fórmulas estaban incompletas respecto de algunas posiciones, ya sea por falta de suplente, de propietario o de ambos, o en las que se duplican los nombres de personas.
CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DEL FALLO	El artículo 146 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León prevé que las candidaturas para la renovación de Ayuntamientos se registrarán por planillas completas. Es un requisito que la solicitud de registro para participar en la renovación de un gobierno municipal contenga tantos candidatos como puestos en el ayuntamiento; por lo que, atento al principio de certeza, si un integrante de una planilla renuncia y éste no es	El artículo 120, último párrafo, del Código Electoral del Estado de Hidalgo dispone que, si en las planillas se omitió el cumplimiento de requisitos, se notificará al partido político o al candidato independiente, para que dentro de las setenta y dos horas siguientes subsanen los requisitos omitidos o sustituyan la candidatura. Se debe realizar una interpretación conforme de dicha disposición, de la forma más favorable al derecho a ser	Del análisis de los artículos 28, fracción II y 248 del Código Electoral local, 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, 2 y 3 del Reglamento para el Registro de Candidaturas a los distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México, se obtiene, en principio, que los partidos políticos deben postular planillas completas pues hacerlo incompleto, no se encuentra justificado, al trascender a la debida integración y

	<p>sustituido, procede válidamente la cancelación del registro de la misma.</p>	<p>votado.</p> <p>En consecuencia, se debe otorgar al partido político el derecho para subsanar las irregularidades en la presentación de los requisitos para el registro de las fórmulas y planillas de sus candidatos.</p> <p>Si posteriormente al requerimiento correspondiente el instituto político no postula el resto de los ciudadanos a los que tiene derecho en la elección del ayuntamiento correspondiente, lo procedente es registrar al resto de las ciudadanas o ciudadanos que sí fueron postulados.</p>	<p>funcionamiento de los ayuntamientos; no obstante, dado que se deben tutelar los derechos de las personas que fueron registradas en fórmulas completas y no duplicadas, dichos registros han subsistir, pero deben cancelarse las candidaturas de las fórmulas incompletas o con personas duplicadas, sin menoscabo de que se pene al partido político que incumplió con el apercibimiento realizado.</p>
--	---	--	---

Como se aprecia del cuadro que antecede, el asunto que conoció la Sala Regional Monterrey se originó a partir de la renuncia de un candidato a síndico y su falta de sustitución por parte del partido que lo postuló, mientras que, en los asuntos resueltos por la Sala Toluca y esta Sala Superior, la temática versó en torno a la incorrecta presentación de fórmulas de ayuntamiento por parte de las fuerzas políticas.

Al respecto, comparto la propuesta en torno a que sí existe contradicción entre los criterios contendientes, en tanto que lo que realmente genera la contradicción es que se tomaron posiciones divergentes ante las faltas o inconsistencias en los registros de planillas de ayuntamientos.

SUP-CDC-4/2018

En efecto, si bien la circunstancia de que la planilla estuviera incompleta, en el caso de la Sala Monterrey derivó de la renuncia de uno de los candidatos, y en los casos analizados por la Sala Toluca y esta Sala Superior derivó de la presentación inconsistente de las planillas de candidatos, existe coincidencia en que, en los tres criterios se emitió una determinación en torno a si procede o no el registro de planillas incompletas de candidatos a un Ayuntamiento.

De manera que se estima necesario que esta Sala Superior decida o supere las discrepancias existentes, a fin de dar certeza jurídica, más allá de las circunstancias fácticas que dieron origen a cada caso.

Lo anterior encuentra justificación en la circunstancia de que se adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de Derecho (la procedencia del registro de planillas con inconsistencias), independientemente de que las cuestiones fácticas que dieron origen a los criterios contendientes sean exactamente iguales.

Para el suscrito, la finalidad última de la contradicción de criterios consiste en resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más sentencias dictadas por las Salas de este Tribunal Electoral, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales.

De ahí que resulte ilustrativa la tesis jurisprudencial 1ª./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **“CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE**

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA”, en la cual se define que, para que exista contradicción entre dos o más sentencias es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

- 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;
- 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y
- 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En este sentido, se debe tener en cuenta la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de Derecho como en los de hecho, por ende, considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos sean exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impediría resolver la discrepancia de criterios jurídicos en detrimento de la seguridad jurídica.

SUP-CDC-4/2018

Sostener lo contrario implicaría centrar las contradicciones de criterios en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar las discrepancias; máxime que las cuestiones fácticas que rodean los problemas jurídicos respecto de los cuales se sostienen criterios opuestos, por lo general son cuestiones secundarias que no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Por ende, la existencia de una contradicción de criterios debe derivar de la oposición en la solución de temas jurídicos en asuntos que bien pueden ser diferentes en sus cuestiones fácticas; tal como acontece en el caso de trato, en el que el problema a dilucidar es si se debe registrar o no una planilla con inconsistencias, más allá de cuál fue el origen de las deficiencias.

En apoyo a lo anterior, resulta orientadora, por las razones que la informan, la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno del Alto Tribunal, de rubro **“CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES”**.

II. Coincidencia con la propuesta

Sentado lo anterior, el suscrito comparte el sentido del fallo, en cuanto a que, el hecho de que un partido político, a pesar de

que fue requerido para que subsanara determinada inconsistencia en el registro de una planilla, no subsane la irregularidad detectada, ello no puede dar lugar a la cancelación de toda la planilla, en tanto se soslayaría el derecho de los integrantes de fórmulas que sí fueron debidamente registradas para contender por determinado cargo de elección popular.

En todo caso, debe permitirse el registro de las planillas con fórmulas incompletas, sin perjuicio de las implicaciones que resulten aplicables para el partido político contumaz.

En primer lugar, es preciso reiterar que comparto lo relativo al deber que tienen los partidos políticos y coaliciones de postular planillas completas para la elección de integrantes de ayuntamientos, como lo sostuve en el recurso de reconsideración SUP-REC-457/2018, así como en el voto particular que formulé en el SUP-REC-402/2018.

Lo anterior, en tanto que la postulación completa trasciende a la debida integración de los gobiernos municipales, como se sostiene en la sentencia aprobada por mayoría, lo cual es congruente con el diseño orgánico del Municipio, establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal.

Asimismo, coincido con la sentencia en cuanto se afirma que la obligación de los partidos políticos y coaliciones de postular planillas completas no es una carga desmedida, ya que esta condición es necesaria para la debida integración de los ayuntamientos y para garantizar que los gobiernos municipales estén debidamente constituidos.

SUP-CDC-4/2018

De igual forma comparto las consideraciones relativas a que la postulación de planillas completas es una garantía que protege el ejercicio del voto libre, así como la certeza en el electorado sobre quien elegirá en las urnas al emitir su sufragio.

Por otra parte, es mi convicción, como se sostiene en el fallo, el hecho de que, cuando un partido político no subsane la irregularidad detectada en el registro de una planilla no puede dar lugar a la cancelación de toda la planilla, no obstante que se establezca como consecuencia jurídica en la legislación de que se trate, en tanto se soslayaría el derecho de los integrantes de fórmulas que sí fueron debidamente registradas para contender por determinado cargo de elección popular.

Ahora bien, no pasa desapercibido que en las disposiciones jurídicas que, en cada caso, interpretan las Salas cuyas decisiones contienden en la presente contradicción, se establece invariablemente el deber de postular planillas completas para la elección de integrantes de ayuntamientos; sin embargo, dichas normas jurídicas no deben ser observadas de manera aislada, sino que deben ser interpretadas atendiendo al contexto constitucional y convencional de protección de derechos humanos, de modo que, en todo momento, se privilegie la mayor protección de los derechos político-electorales de los candidatos debidamente registrados y no sean ellos quienes resientan la sanción ante la actitud omisiva del partido político que los postuló.

En este sentido, **la decisión que se adopta sobre permitir el registro de aquellas planillas que no estén debidamente**

integradas, no implica una inobservancia de la citada normativa, que prevé el deber de postular planillas completas, sino que obedece a una interpretación armónica de dichas normas, conforme a los principios establecido en la Norma Fundamental y los derechos que esta reconoce.

Además, **este criterio jurídico privilegia el derecho del electorado a contar con una cantidad mayor de opciones políticas a elegir**, ya que el negar el registro a una planilla, implicaría reducir las opciones electorales, en agravio del derecho al voto del electorado, pues los ciudadanos afines con la ideología, principios y propuestas de determinada opción política a la que se le cancelara el registro, quedarían sin posibilidad de elegir esta opción, como consecuencia de una omisión no atribuible a ellos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que *el derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política*³³, lo que implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

Es necesario considerar además que los actores principales en una democracia son los ciudadanos, y **los partidos políticos**,

³³ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, Párrafo 147

SUP-CDC-4/2018

como entidades de interés público, en términos del artículo 41 constitucional, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al ejercicio del poder público.

Por tanto, es mi convicción que esta determinación maximiza la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, de ahí mi coincidencia con el criterio apuntado.

III. Disenso

Tesis del disenso

El motivo de disenso con el criterio adoptado por la mayoría estriba en que, a mi parecer, no es posible establecer, de manera tajante, la regla general consistente en que, cuando un partido que resulta ganador hubiera postulado una planilla deficiente, los escaños que por mayoría relativa le correspondieran y cuyas fórmulas fueron canceladas por la aludida inconsistencia, deban cubrirse como si fueran de representación proporcional, y ser asignados a diversa fuerza política.

A mi parecer, en todo caso, debemos estar a las prevenciones particulares establecidas por las leyes orgánicas de los Estados de que se trate.

Razones que sustentan el disenso

- **Violación al principio democrático**

Considero que a partir del criterio prevaleciente que se erige en jurisprudencia, esta Sala Superior no debe establecer la regla

consistente en que, cuando el partido o coalición que haya postulado la planilla con inconsistencias resulte ganadora, aquellos escaños que corresponderían a la posición con dicho defecto, deba ser asignada como si se tratara de un escaño de representación proporcional, lo cual implica que se asigne a diversa fuerza política.

Lo anterior, porque se trastocaría el principio democrático en las elecciones del orden local, que prevén los artículos 39, 40, 41, 115 y 116 de la Constitución Federal, en tanto que se ignoraría la voluntad popular expresada mediante el sufragio, al permitir que se completara la planilla ganadora con candidatos de otras opciones políticas a los cuales la ciudadanía no eligió.

En efecto, un pilar fundamental de la democracia es que las opciones políticas que el electorado elija en las urnas sean las que efectivamente gobiernen, pues esta es la voluntad popular; sin que sea admisible burlar el voto público mediante el establecimiento de reglas que permitan llegar al gobierno a personas que no fueron electas.

Sobre el particular, el Tribunal Interamericano de Derechos Humanos ha considerado que los estándares mínimos para regular la participación política deben ser razonables de acuerdo con los principios de la democracia representativa y deben garantizar, entre otras cuestiones, **la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal, igual y secreto como expresión de la**

SUP-CDC-4/2018

voluntad de los electores que refleje la soberanía del pueblo³⁴.

En este contexto, a mi parecer, el establecimiento de las reglas relacionadas con la asignación e integración de los ayuntamientos es una facultad cuya configuración legal se encuentra reservada a las legislaturas de los Estados, con base en las directrices generales establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

En este sentido, el artículo 116 constitucional, en su fracción IV, prevé que, de conformidad con las bases establecidas en la propia Norma Fundamental; las leyes generales, así como las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, deberán garantizar que las elecciones, entre otras, de los integrantes de ayuntamientos, se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Lo anterior denota la importancia que el Constituyente y el Poder Revisor de la Constitución le otorgaron a las elecciones para renovar los integrantes de los ayuntamientos, las cuales invariablemente se deben llevar a cabo con apego a las

³⁴ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 207

directrices establecidas en el marco constitucional, sin que sea admisible vulnerar el principio democrático, mediante el establecimiento de fórmulas de integración del órgano de gobierno municipal, distintas a las previstas en la Constitución y en las leyes, que permitan que la voluntad popular expresada en las urnas no se refleje en la integración del ayuntamiento.

- **Vulneración a los principios de mayoría relativa y representación proporcional**

Por otra parte, la determinación de completar la planilla con candidatos de otras fuerzas políticas postulados por el principio de representación proporcional no observa el diseño constitucional y legal establecido para la integración de los ayuntamientos, a partir de los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Al respecto, la Constitución Federal establece, en la fracción VIII del artículo 115, que las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Así, conforme a lo razonado en el apartado anterior, las legislaciones locales prevén indistintamente la integración de los ayuntamientos mediante los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

En este contexto, los órganos de gobierno municipales deben estar integrados mediante servidores públicos electos popularmente, en su mayoría por la planilla que resulte ganadora en la elección, atento al principio electoral de mayoría relativa; sin embargo, de manera que las opciones políticas que

SUP-CDC-4/2018

no obtuvieron el triunfo en la elección tengan representación en el gobierno municipal, de modo que las personas que votaron por estas opciones sean escuchadas, en las legislaciones de cada entidad se establecen fórmulas para que los ayuntamientos sean integrados mediante el principio de representación proporcional.

No obstante, no es posible desnaturalizar los anotados principios constitucionales previstos para la integración de los ayuntamientos, debido a que en la composición de estos órganos de gobierno debe existir una justa proporcionalidad entre el número de votos que obtuvo la opción política que no resultó vencedora y el número de escaños que le son asignados por representación proporcional, de modo que no exista una sobre representación de aquellas opciones que no obtuvieron la mayoría de los votos en la elección.

Incluso, en algunos Estados, cuentan con reglas tendentes a garantizar el principio de gobernabilidad, tal como ocurre con la legislación del Estado de México, en la cual, se tutela dicho principio en la integración del Ayuntamiento a favor de la planilla que resulte electa por el principio de mayoría relativa, con la finalidad de dar efectividad en las decisiones del órgano de gobierno del Municipio.

En este sentido, el criterio de la mayoría, por cuanto hace a la posibilidad de cubrir escaños de mayoría relativa como si se tratara de representación proporcional, además de inobservar reglas de gobernabilidad, trastocaría el sistema dado por la las

legislaciones orgánicas municipales para la integración de los ayuntamientos.

Por tanto, considero que no resulta viable que esta Sala Superior establezca un criterio general, para permitir que un escaño del Ayuntamiento que debió ser electo por medio del principio de mayoría relativa sea asignado al órgano de gobierno, en favor de diversa fuerza política, por el principio de representación proporcional, lo cual vulnera los principios electorales de mayoría relativa y representación proporcional establecidos en la Norma Fundamental.

- ***Propuesta***

En ese sentido, considero que la consecuencia, ante de la falta de determinado partido político o coalición en solventar la observación por inconsistencias de una planilla, para la integración de los ayuntamientos, debe derivar de la regulación que al efecto se den los Estados en las leyes orgánicas municipales; medida que no se encuentra exenta de razonabilidad y, por tanto, de cumplir los parámetros de necesidad, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Lo anterior implica que, respetando la facultad reservada a las legislaturas locales, esta Sala Superior no debe generar, a manera de regla general, una previsión que eventualmente se contraponga a aquéllas que determinados Estados prevean para la integración completa de los ayuntamientos.

Ello, porque la Constitución Federal, en su artículo 115, expresamente otorga a las legislaturas locales la facultad de suspender ayuntamientos, declarar su desaparición, revocar el

SUP-CDC-4/2018

mandato a alguno de sus miembros, así como proveer lo necesario para la debida integración del órgano de gobierno municipal, para lo cual reserva a las leyes locales la manera en que se deberá proceder ante la falta de alguno de los miembros del ayuntamiento.

Es por ello que, a mi consideración, en el supuesto de que resulte electa la planilla y persistir la vacante en alguna fórmula, se deberá proceder conforme a lo previsto en la ley orgánica municipal para integrarlo de manera completa.

Ello, porque son estas legislaciones las que prevén el régimen de suplencias ante una vacancia en el órgano de gobierno municipal, en las que invariablemente participa el Congreso de la entidad federativa de que se trate, al ser este órgano también integrado mediante elección popular y representativo de los habitantes de los Estados.

Esta forma de proceder, en mi opinión, permite la observancia puntual del principio democrático, en tanto que las legislaturas de las entidades federativas son depositarias de la soberanía estatal, y sus integrantes, como adelanté, también son electos popularmente, por lo que la determinación que al respecto tomaran sobre la integración del ayuntamiento estaría dotada de legitimidad democrática.

Conviene puntualizar, a manera de ejemplo, que diversas legislaciones como las de Oaxaca y Tabasco, en sus respectivas leyes orgánicas municipales, establecen mecanismos de prelación al momento de instalar el

Ayuntamiento, a partir de las personas que integran la planilla de la misma fuerza política.

Asimismo, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México se prevé que de no ser posible la integración del ayuntamiento, la Legislatura Local o la Diputación Permanente designará, a propuesta del Ejecutivo, a los miembros faltantes necesarios para su integración.

En conclusión, no coincido con la solución mayoritaria de establecer una consecuencia, a manera de regla general, ante la eventualidad de que la planilla con inconsistencias no subsanadas resulte ganadora, pues en todo caso se debe de estar a las previsiones establecidas en las legislaciones orgánicas municipales, en tanto que prevén los mecanismos conducentes dirigidos a garantizar la integración completa de los ayuntamientos.

En virtud de las consideraciones que han queda expuestas, de manera respetuosa, me aparto del criterio aprobado por la mayoría en los términos precisados y emito el presente **voto particular**.

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SUP-CDC-4/2018

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES EN LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS IDENTIFICADA CON LA CLAVE SUP-CDC-4/2018.

En primer lugar, debe precisarse que la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes de la Sala Superior contiene cuatro puntos resolutiveos.

En tal sentido, comparto los puntos resolutiveos primero y segundo, así como las consideraciones que les dan sustento, por lo siguiente:

1) La contradicción de criterios queda sin materia por lo que ve a la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JRC-75/2018 y acumulado. Esto, en virtud de que dicha sentencia fue materia de impugnación y revocada por la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-402/2018, que participa en esta contradicción.

2) Es inexistente la contradicción, por lo que toca a la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JRC-56/2018 y acumulados, porque se refiere a un tema distinto del examinado en los demás asuntos.

La presente contradicción versa sobre la supuesta discrepancia de criterios adoptados por tres distintas Salas del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, al analizar la procedencia del registro de planillas incompletas para las elecciones de ayuntamientos (sobre este ahondará más adelante).

En contrapartida, el tema que fue analizado por la Sala Regional Toluca, al resolver el expediente ST-JRC-56/2018 y acumulados, fue el relativo a la postulación de candidaturas a diputaciones por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

Por tanto, queda claro que el criterio adoptado para resolver el expediente mencionado en el párrafo anterior no puede entrar en contradicción con los criterios asumidos al resolver los demás asuntos.

Por otra parte, respetuosamente, me aparto de los puntos resolutivos tercero y cuarto, así como de las consideraciones en que se apoyan, porque, en mi opinión, no existe contradicción entre los criterios adoptados en las resoluciones dictadas en los expedientes SM-JDC-497/2015, ST-JDC-121/2016 y SUP-REC-402/2018, emitidas por las Salas Regionales Monterrey y Toluca y la Sala Superior, respectivamente.

Las consideraciones en que se basa mi disenso son las siguientes:

Conforme a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que se configure una contradicción de criterios, es necesario que se reúnan los siguientes

SUP-CDC-4/2018

requisitos: **a)** que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; **b)** que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, **c)** que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos³⁵.

Siguiendo esa línea, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió la jurisprudencia 2a./J. 163/2011, en la que sostuvo que no puede configurarse una contradicción cuando la discrepancia en los criterios obedece a que en cada uno de ellos se trataron temas, elementos jurídicos y/o razonamientos diferentes, que no convergen en un mismo punto de derecho. La jurisprudencia citada es del contenido siguiente:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO. Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los Tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en

³⁵ **“CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.** De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos”. [Jurisprudencia P./J. 26/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIII, abril de 2001, Novena Época, página 76, registro: 190000.]

la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente³⁶.

En el mismo sentido, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la diversa jurisprudencia 2a./J. 24/95, sostuvo que, para que se configure una contradicción de criterios, es necesario que los tribunales contendientes hayan analizado una situación jurídica esencialmente igual y la hubieran resuelto de distinta manera. El rubro y el texto de la jurisprudencia citada son:

“CONTRADICCION DE TESIS. ES INEXISTENTE SI LOS CRITERIOS DIVERGENTES TRATAN CUESTIONES ESENCIALMENTE DISTINTAS. Para que se configure la contradicción de tesis a que se refiere el artículo 197-A de la Ley de Amparo, es menester que las resoluciones pronunciadas por los Tribunales Colegiados que sustenten criterios divergentes traten cuestiones jurídicas esencialmente iguales; por tanto, si la disparidad de criterios proviene de temas diferentes, la contradicción es inexistente³⁷.

En el caso concreto, no se satisfacen los requisitos para que se configure la contradicción de criterios, porque, por una parte, la Sala Regional Monterrey, al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-497/2015, se ocupó de una cuestión jurídica distinta de la que examinaron tanto la Sala Regional Toluca como la Sala

³⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época, página 1219, registro: 161114.

³⁷ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, julio de 1995, Novena Época, página 59, registro: 200766.

SUP-CDC-4/2018

Superior, en los expedientes ST-JDC-121/2016 y acumulados y SUP-REC-402/2018, respectivamente; y, por otra parte, aunque estas dos últimas Salas sí abordaron el mismo problema jurídico, no existen pronunciamientos discrepantes, según se verá enseguida.

- La Sala Monterrey, al resolver el juicio ciudadano identificado con la clave de expediente SM-JDC-497/2015, se ocupó de analizar el problema jurídico consistente en que la planilla postulada para un ayuntamiento de Nuevo León fue cancelada, en virtud de que uno de los integrantes de la planilla renunció (en fecha muy próxima a la jornada comicial) y el partido político no hizo la sustitución respectiva, a pesar del requerimiento que se le formuló. La Sala Monterrey consideró que en ese caso procedía la cancelación de la planilla que quedó incompleta, por la renuncia de uno de sus integrantes y la omisión del partido de hacer la sustitución respectiva.
- Por su parte, la Sala Toluca, al resolver el juicio ciudadano ST-JDC-121/2016 y acumulados, se enfrentó, entre otros, al problema de determinar si procedía el registro de las planillas que se postularon en forma incompleta para distintos ayuntamientos del Estado de Hidalgo. La solución que se dio al problema fue la siguiente: **a)** el partido o coalición que postula una planilla incompleta debe ser requerido para que subsane la omisión y **b)** si el partido político no subsana la omisión, pero la deficiencia no recae sobre el presidente o el síndico y el número de

candidatos no postulados es irrelevante, la deficiencia se considerará dispensable, razón por la cual la planilla incompleta debe ser registrada y podrá participar en la elección respectiva.

- Finalmente, la Sala Superior, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-402-2018, examinó el problema relativo a si era procedente o no registrar diversas planillas incompletas o con nombres repetidos que postuló una coalición a diversos ayuntamientos del Estado de México. El problema se resolvió del siguiente modo: **a)** la coalición debe ser requerida para que presente las planillas completas y sin nombres repetidos; **b)** en caso de que la coalición no subsane las deficiencias, la planilla participará en la elección, pero la coalición postulante perderá el derecho de que se le asignen cargos por el principio de representación proporcional y **c)** en la hipótesis de que la planilla incompleta resulte triunfadora, los cargos para los que no haya existido postulación, serán ocupados por los candidatos de las otras fuerzas políticas que hubieran participado en la elección, conforme al principio de representación proporcional.

La síntesis demuestra que las únicas Salas que se ocuparon de un mismo problema jurídico fueron la Sala Regional Toluca y la Sala Superior, ya que ambas analizaron si era procedente o no registrar planillas incompletas para elecciones de ayuntamientos.

SUP-CDC-4/2018

En contrapartida, la Sala Regional Monterrey se ocupó de un tema jurídico muy distinto: determinar si debía cancelarse o no una planilla que se había presentado completa y a la que se le había concedido el registro, a virtud de la renuncia de uno de los integrantes y la omisión del partido postulante de hacer la sustitución respectiva, pese a los requerimientos que le formuló la autoridad competente.

Se considera que el tema analizado por la Sala Monterrey es sustancialmente distinto del que examinaron la Sala Regional Toluca y la Sala Superior, por lo siguiente.

La presentación de las planillas incompletas y la renuncia de un integrante de una planilla ya registrada se presentaron en diferentes momentos de los procesos electorales correspondientes.

En efecto, la presentación de las planillas incompletas o con nombres repetidos (casos analizados por la Sala Toluca y la Sala Superior) se presentaron durante la etapa de registro de candidaturas ante la autoridad administrativa electoral, es decir, antes de que comenzaran las campañas.

Por otra parte, la renuncia de un integrante de una planilla ya registrada para un ayuntamiento de Nuevo León (caso analizado por la Sala Monterrey) se presentó en una etapa diferente: durante la campaña y en fecha muy próxima a la jornada comicial (la renuncia se presentó el veintiuno de mayo de dos mil quince y se ratificó el veintiséis siguiente; en tanto

que la jornada electoral se verificó el siete de junio de ese mismo año).

La circunstancia de que las cuestiones analizadas en las sentencias que se dice son contradictorias se hayan presentado en distintos momentos de los procesos electorales respectivos es un primer indicativo de que las soluciones a cada problema deben ser distintas, porque no pueden aplicarse las mismas consecuencias jurídicas a los actos que ocurren antes de la etapa de campañas que a aquellos que se verifican durante dicha etapa y de manera muy próxima al día de la elección.

Aunado a lo anterior, en las tres legislaciones locales que fueron analizadas por las Salas del Tribunal Electoral, se regulan como hipótesis jurídicas distintas la presentación de las planillas para su registro y la renuncia de candidatos después de vencido el plazo para el registro.

En efecto, en el caso del Código Electoral del Estado de México, la presentación de las planillas para su registro se encuentra prevista en el artículo 28, fracción III, que dice:

“Para la elección de los ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las reglas siguientes:

(...)

III. Cada partido político, coalición, candidatura común o independiente deberá postular en planilla con fórmulas de propietarios y suplentes la totalidad de candidatos propios, comunes o en coalición para los cargos a elegir, en la que se deberá considerar un cincuenta por ciento de candidatos propietarios y suplentes de un mismo género y el cincuenta por ciento restante con candidatos del género opuesto, debiendo estar integrada de forma alternada por personas de género distinto. El candidato a Presidente Municipal ocupará el primer lugar en la lista de la planilla;

SUP-CDC-4/2018

el candidato o los candidatos a síndico ocupará u ocuparán, según el caso, el segundo y el tercer lugar en dicha lista, y los restantes candidatos a regidor ocuparán los siguientes lugares en la lista, hasta completar el número que corresponda de acuerdo a lo establecido en los incisos a) al d) de la fracción II de este artículo”.

El mismo Código regula lo relativo a la renuncia de los candidatos ya registrados en el diverso precepto 255, de la siguiente forma:

“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.

III. Si un partido, obtuvo el registro de sus candidatos postulándolos por sí mismo o en coalición con otros partidos, en ningún caso la sustitución podrá provocar un cambio en la modalidad de participación.

IV. Cuando la renuncia del candidato fuera notificada por éste al Consejo General, se hará del conocimiento del partido o coalición que lo registró para que proceda, en su caso, a la sustitución. En caso de que la renuncia sea entregada por el partido político al Instituto, éste solicitará al renunciante la ratificación de firma y contenido, en caso de que desconozca su firma se tendrá por no interpuesta la renuncia.

Por su parte, el Código Electoral del Estado de Hidalgo regula la presentación de las planillas para su registro en el artículo 117; mientras que lo relativo a la renuncia de los candidatos ya registrados se contempla en el diverso precepto 124. Los citados artículos disponen:

“**Artículo 117.** Las candidaturas para Diputados serán registradas por fórmulas y **las de Ayuntamientos mediante planillas completas**

para todos los cargos; en ambos casos se integrarán con los propietarios y suplentes respectivos”.

“**Artículo 124.** Para la sustitución de candidatos, fórmulas o planillas, los partidos políticos en lo individual o a través de candidaturas comunes y las coaliciones las solicitarán por escrito a los órganos del Instituto Estatal Electoral, observando las siguientes disposiciones:

I. Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos, fórmulas o planillas, podrán sustituirlos libremente; y

II. Vencido el plazo a que se refiere la fracción anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia.

En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de las veinticuatro horas anteriores al de la jornada electoral. Si un partido obtuvo el registro de sus candidatos postulándolos por sí mismo o en coalición, en ningún caso la sustitución podrá provocar un cambio en la modalidad de participación.

En los casos en que la renuncia del candidato fuera notificada por éste a los órganos del Instituto Estatal Electoral, se hará del conocimiento del partido político que lo registró para que proceda, en su caso, a su sustitución.

Una vez que el Órgano Electoral sea notificado de la renuncia de un candidato, el primero notificará al interesado, a efecto de que éste acuda a ratificarla o a oponerse a la misma, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación, en caso de no acudir se tendrá por aceptada.

La Ley Electoral del Estado de Nuevo León también regula como hipótesis jurídicas distintas el registro de las planillas y la renuncia de un candidato ya registrado. Esto se advierte de los artículos 146 y 149 de la citada ley, que a la letra dicen:

“**Artículo 146. Las candidaturas para la renovación de Ayuntamientos se registrarán por planillas ordenadas, completas e integradas** por los nombres de los candidatos a Presidente Municipal, Regidores y Síndicos, con los respectivos suplentes de éstos dos últimos, en el número que dispone la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León y observando lo que establece el artículo 10 de esta Ley.

En ningún caso la postulación de candidatos a Regidores y Síndicos para la renovación de Ayuntamientos debe contener más del cincuenta por ciento de candidatos propietarios de un mismo género. Cuando el resultado de la suma de Regidores y Síndicos sea impar, el género mayoritario será diferente al del candidato a Presidente Municipal”.

SUP-CDC-4/2018

“Artículo 149. Los partidos políticos o coaliciones podrán sustituir o cancelar libremente las candidaturas dentro del término establecido para su registro. Vencido este término, sólo podrá solicitarse la sustitución o la cancelación del registro por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad física o mental, o renuncia de los candidatos la cual tendrá el carácter de definitiva e irrevocable. En el caso de renuncia, ésta sólo podrá presentarse hasta antes de que la Comisión Estatal Electoral ordene la impresión de las boletas electorales.

De las transcripciones, se obtiene que aun cuando existen ciertas diferencias en las legislaciones locales de que se trata (sobre esto se abundará más adelante), todas regulan la presentación de las planillas para su registro y las renunciaciones de los candidatos ya registrados como supuestos jurídicos diferentes.

Respecto de la presentación de las planillas para su registro, las tres legislaciones en estudio son coincidentes en prever que los partidos políticos y las coaliciones son los responsables de presentar las planillas completas para las elecciones de ayuntamientos.

Además, en ninguna de las tres legislaciones se prevé la posibilidad -ni siquiera excepcional- de que las planillas para las elecciones de ayuntamientos puedan presentarse incompletas.

Sobre este punto, es importante precisar que, partiendo de la idea del legislador racional, la circunstancia de que las leyes en estudio no contemplen la posibilidad de presentar planillas incompletas no puede ser interpretada en el sentido de que hubo una omisión o una deficiencia de técnica legislativa. Por el contrario, la falta de previsión de esa posibilidad debe ser interpretada en el sentido de que fue intención del legislador

establecer que la única forma en que las planillas pueden ser registrada es que se presenten completas y que esa regla no admite excepción.

Esta conclusión se corrobora, porque, como lo expuso ampliamente la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-402/2018, la exigencia de que las planillas se presenten completas tiene, entre otras finalidades, garantizar que los ayuntamientos queden debidamente conformados y puedan funcionar de manera adecuada; finalidad que no puede dejarse de cumplirse.

Por tanto, puede concluirse que la regulación del registro de las planillas para ayuntamientos presenta las siguientes notas relevantes:

- Los partidos políticos y las coaliciones son responsables de presentar las planillas completas -excepto cuando se trate de candidaturas independientes-.
- Sólo las planillas que se presentan completas pueden ser registradas.

Por otra parte, la regulación de la renuncia de un candidato que integraba una planilla ya registrada tiene implícita la premisa de que la dimisión es un acto unilateral del candidato, que no es imputable al partido político, razón por la cual se concede a este último la posibilidad de sustituir al candidato hasta cierto momento del proceso electoral.

SUP-CDC-4/2018

Además, debe tenerse en cuenta que la ley no prevé que, en caso de que el partido político omita sustituir al candidato que hubiera renunciado, procederá la cancelación de la planilla.

De esta manera, los elementos relevantes que presenta la regulación de la renuncia de un candidato registrado son:

- Se trata de un acto voluntario del candidato, no imputable al partido político o coalición postulante.
- El partido o la coalición tendrá la posibilidad de sustituir al candidato, siempre que la renuncia se presente dentro de los plazos que prevea la legislación respectiva.
- La ley no establece que si el partido omite sustituir al candidato que hubiera renunciado procederá la cancelación de toda la planilla.

Así las cosas, vistas las diferencias tan notorias que existen en la regulación de los supuestos relativos a la presentación de planillas para su registro y la renuncia de un candidato ya registrado, los pronunciamientos que se generen al resolver uno y otros casos no pueden configurar una contradicción de criterios, porque las consecuencias jurídicas para cada hipótesis son diferentes.

Es decir, no se puede dar una solución jurídica común a problemas jurídicos que no son comunes.

A lo anterior, debe sumarse que, en uso de su libertad configurativa, los tres Congresos Locales que emitieron las legislaciones que fueron analizadas en las sentencias que se

dicen contradictorias, regularon de diferentes maneras algunos aspectos del supuesto jurídico de la renuncia de un candidato registrado. El más claro ejemplo de ello, es que el Código Electoral del Estado de México prevé que el partido político o la coalición podrán hacer sustitución de candidatos siempre que la renuncia se presente antes de los veinte días previos a la elección; mientras que el Código Electoral del Estado de Hidalgo permite la sustitución siempre que la renuncia se presente por lo menos veinticuatro horas antes de la jornada comicial; en tanto que la Ley Electoral del Estado de Nuevo León dispone que la sustitución será procedente si la renuncia se presenta antes de que se hubieran impreso las boletas electorales.

Las diferencias entre las legislaciones locales analizadas en los casos de los que deriva este asunto también impiden que se configure la contradicción de criterios, porque la posible discrepancia que pudieran presentar los criterios puede obedecer válidamente a las diferencias que existen entre las normas jurídicas aplicables a cada caso.

Apoya lo expuesto la jurisprudencia 2a./J. 43/98, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se inserta enseguida:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DE CONTENIDO DIFERENTE. Es inexistente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes, de tal suerte que, de lo sostenido por uno y otro tribunales, no puede surgir contradicción,

SUP-CDC-4/2018

pues para ello sería necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidan en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos”³⁸.

Otro elemento que demuestra que en el caso no puede configurarse la contradicción de criterios es que no existe la posibilidad de establecer una solución común a los problemas que derivan de la presentación de planillas incompletas y a los que resultan de la renuncia de un candidato.

La ejecutoria aprobada por la mayoría resuelve que debe concederse el registro a las planillas incompletas y que debe permitirse que las planillas que queden incompletas por renuncia de uno o más de sus integrantes podrán participar en la elección y que, en caso de que la planilla incompleta obtenga el triunfo, los cargos en los que no haya candidato serán asignados a los candidatos de las otras fuerza políticas que hubieran participado en la elección, de acuerdo con el principio de representación proporcional.

Respetuosamente, considero que esa solución es incompleta y puede dar lugar a que se distorsionen los sistemas normativos electorales de las entidades federativas.

Lo incompleto de la solución deriva de que se omite ponderar que hay ciertos cargos del ayuntamiento que, por disposición de

³⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, julio de 1998, Novena Época, página 93, registro: 195941.

la ley, sólo pueden ser elegidos a través del principio de mayoría relativa.

A este respecto, de manera ejemplificativa, se cita el artículo 28 del Código Electoral del Estado de México:

“Para la elección de los ayuntamientos de los municipios del Estado, se estará a las reglas siguientes:

I. Se aplicarán los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

II. Los ayuntamientos se integrarán conforme a los siguientes criterios poblacionales:

a) En los municipios de hasta ciento cincuenta mil habitantes, el ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta cuatro regidores asignados según el principio de representación proporcional.

b) En los municipios de más de ciento cincuenta mil y hasta quinientos mil habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá hasta seis regidores asignados según el principio de representación proporcional.

c) En los municipios de más de quinientos mil y hasta un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta siete regidores asignados según el principio de representación proporcional.

d) En los municipios de más de un millón de habitantes, el Ayuntamiento estará integrado por un presidente municipal, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. En adición a lo anterior, habrá un síndico y hasta ocho regidores asignados por el principio de representación proporcional”.

Según se ve, la legislación local del Estado de México prevé que el cargo de presidente municipal, en todos los casos, será electo solamente por el principio de mayoría de relativa. De igual manera, en los municipios con una población de quinientos

SUP-CDC-4/2018

mil habitantes o menos, habrá solamente un síndico que será elegido también por el principio de mayoría relativa.

Esto demuestra que existen ciertos cargos que deben elegirse necesariamente mediante el principio de mayoría relativa.

Ahora, si el criterio aprobado por la mayoría se aplicara a las hipótesis para conceder el registro a planillas en las que no haya candidato a presidente municipal o a síndico -en los casos en que la población sea de quinientos mil habitantes o menos-, se provocaría una distorsión del sistema normativo electoral, porque, en caso de que esa planilla resulte vencedora, se estarían asignando cargos por el principio de representación proporcional, en supuestos en que la ley exige la elección por el principio de mayoría relativa.

Esto comprueba la imposibilidad de establecer una solución común a los problemas derivados de la presentación de planillas incompletas y a los que se suscitan por la renuncia de un candidato ya registrado.

Es por ello que no puede existir contradicción de criterios entre el pronunciamiento realizado por la Sala Regional Monterrey y los que emitieron la Sala Regional Toluca y la Sala Superior.

Por otra parte, aunque la Sala Superior y la Sala Toluca analizaron un mismo problema jurídico, en el caso no se configura la contradicción de criterios, porque las dos Salas llegaron a la conclusión de que es procedente conceder el registro a las planillas incompletas que se postulan para los ayuntamientos. Es decir, el problema jurídico más relevante fue resuelto de la misma manera por las dos Salas, de modo que no puede existir contradicción.

Cabe agregar que la Sala Toluca hizo referencia a casos excepcionales en los que no procedería el registro de una planilla incompleta. Esos casos excepcionales se presentarían, según la Sala Regional Toluca, cuando la deficiencia se presente respecto del presidente o del síndico, o cuando el número de candidatos no postulados sea relevante o determinante.

Sin embargo, la Sala Superior no abordó (ni expresa ni implícitamente) esa cuestión en el recurso de reconsideración 402/2018. En razón de ello, no puede existir contradicción en este punto, porque sobre él se pronunció solamente una de las Salas contendientes (la Sala Regional Toluca).

De igual forma, debe precisarse que la Sala Superior analizó la hipótesis atinente a que la planilla incompleta resulte vencedora y estableció el mecanismo para ocupar los cargos respecto de los cuales no hubo postulación. Ese mecanismo consiste en que

SUP-CDC-4/2018

dichos cargos serán ocupados por los candidatos de las otras fuerzas políticas que hubieran competido en la elección, con base en el principio de representación proporcional.

La Sala Regional Toluca no analizó (ni expresa ni implícitamente) la posibilidad de que la planilla incompleta resultara vencedora y, por lo mismo, no estableció algún mecanismo para ocupar los cargos en los que no hubo postulación. Es decir, en este tema, nuevamente hay pronunciamiento sólo de una Sala (la Superior), por lo que no puede configurarse la contradicción.

Apoya lo expuesto, por las razones en que se sustenta, la jurisprudencia 2a./J. 134/2005 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

“CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO ANTE LA FALTA DE PRONUNCIAMIENTO EXPRESO DE UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS, PRETENDE ATRIBUIRSE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE. Si dos Tribunales Colegiados al analizar un mismo problema jurídico llegan a conclusiones divergentes derivadas de las circunstancias propias de cada uno de los casos sometidos a su conocimiento y no del hecho de que hayan sustentado criterios discrepantes, es claro que tal análisis no se efectuó bajo el examen de los mismos elementos, por lo que la emisión de tales conclusiones no da lugar a considerar que exista una contradicción de tesis, pues para ello se requiere que el criterio del tribunal sea implícito y pueda deducirse indubitablemente, de conformidad con la tesis 2a. LXXVIII/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de ahí que si la falta de pronunciamiento expreso no permite descubrir, de manera indubitable, cuál fue el criterio implícito del tribunal, no es correcto configurar, de manera presuntiva, la contradicción, pues con ello se daría a la ejecutoria mayores alcances de los que fueron objeto de análisis en los casos resueltos”³⁹.

³⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, diciembre de 2005, Novena Época, página 279, registro: 176574.

Las razones expuestas orientan el sentido del presente voto.

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES