



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA Y RECURSOS DE
APELACIÓN**

EXPEDIENTES: SUP-JDC-427/2023,
SUP-JDC-433/2023, SUP-JDC-
434/2023, SUP-JDC-467/2023, SUP-
RAP-223/2023, SUP-RAP-225/2023 Y
SUP-RAP-226/2023

PARTES ACTORAS: JOSÉ LUIS
PECH VÁRGUEZ, MARIA TERESA
CASTELL DE ORO PALACIOS,
MELISSA ESTEFANÍA VARGAS
CAMACHO, ALEJANDRA DEL
CARMEN LEÓN GASTELUM,
MORENA, PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y PARTIDO DEL
TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIADO: ALEXANDRA
DANIELLE AVENA
KOENIGSBERGER, CLAUDIA
MARISOL LÓPEZ ALCÁNTARA,
JOSÉ ALBERTO RODRÍGUEZ
HUERTA Y RODRIGO QUEZADA
GONCEN

COLABORARON: ANDRÉS RAMOS
GARCÍA, FRANCISCO CRISTIAN
SANDOVAL PINEDA, NICOLÁS
ALEJANDRO OLVERA SAGARRA Y
EMILIANO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ

Ciudad de México, a once de octubre de dos mil veintitrés.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los medios de impugnación indicados en el rubro, dicta sentencia en el sentido de **modificar** la resolución **INE/CG536/2023**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

I. ASPECTOS GENERALES

Las partes actoras promueven sendos juicios de la ciudadanía y recursos de apelación a fin de controvertir el acuerdo **INE/CG536/2023**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En tal determinación, la autoridad responsable emitió los lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones federales por ambos principios, para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).

En consecuencia, debe analizarse si les asiste o no razón en sus argumentos.

II. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en los escritos de demanda y de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente:

1. **A. Aprobación del anteproyecto por la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos.** En sesión extraordinaria celebrada el cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos conoció y aprobó el proyecto de acuerdo, relativo a la emisión de los Lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones por



ambos principios para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).

2. **B. Resolución impugnada (INE/CG536/2023).** En sesión ordinaria celebrada el veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral conoció y aprobó el Acuerdo, relativo a la emisión de los Lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones por ambos principios para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).
3. **C. Demandas.** El veintidós, veintitrés, veinticuatro y veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral, las partes actoras presentaron sendas demandas, a fin de controvertir el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emiten los Lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones por ambos principios para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).
4. **D. Recepción y turno.** El magistrado presidente ordenó integrar los expedientes:

No.	Expediente	Parte actora
1	SUP-JDC-427/2023	José Luis Pech Vázquez
2	SUP-JDC-433/2023	Maria Teresa Castell De Oro Palacios
3	SUP-JDC-434/2023	Melissa Estefanía Vargas Camacho
4	SUP-JDC-467/2023	Alejandra del Carmen León Gastelum,
5	SUP-RAP-223/2023	MORENA
6	SUP-RAP-225/2023	Partido Acción Nacional
7	SUP-RAP-226/2023	Partido del Trabajo

5. Asimismo, turnó los expedientes a la ponencia del magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

6. **E. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se radicaron los expedientes, se admitieron las demandas y, al no existir diligencias pendientes, se declaró cerrada la instrucción.

III. COMPETENCIA

7. La Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 165, 166, fracción III, incisos a) y c), y 169, fracción I, incisos c) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b), 40, apartado 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), 79, párrafo 2, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
8. Esto es así, porque se trata de sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía interpuestos por personas legisladoras, en pleno goce de sus derechos político-electorales, en contra de la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el acuerdo, relativo a la emisión de los lineamientos sobre la elección consecutiva para senadurías y diputaciones por ambos principios para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).
9. Asimismo, porque mediante recursos de apelación se controvierte un acto del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es decir, el máximo órgano central y de dirección de la



autoridad electoral nacional, relacionado con la elección consecutiva antes mencionada.

IV. ACUMULACIÓN

10. Procede acumular los juicios de la ciudadanía y los recursos de apelación toda vez que, de la lectura de los escritos de demanda, se desprende que existe identidad en la autoridad responsable y el acto impugnado.
11. Debido a lo anterior, atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular los expedientes **SUP-JDC-433/2023, SUP-JDC-434/2023, SUP-JDC-467/2023, SUP-RAP-223/2023, SUP-RAP-225/2023 y SUP-RAP-226/2023** al diverso **SUP-JDC-427/2023**, por ser este el primero que se recibió en este órgano jurisdiccional. Por tanto, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria al expediente de los juicios y recursos acumulados.

V. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

12. Los medios de impugnación cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tal como se detalla a continuación.
13. **A. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral; en ellas constan el nombre y firma autógrafa de las personas actoras o de quien los representa; su domicilio para oír y recibir notificaciones; el acto impugnado; la autoridad responsable; los

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

hechos, conceptos de agravio y preceptos jurídicos que se estiman vulnerados.

14. **B. Oportunidad.** Los juicios y recursos fueron promovidos dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el acuerdo impugnado INE/CG536/2023 se emitió el veinte de septiembre de este año y las demandas se presentaron el veintidós, veintitrés, veinticuatro y veintiséis de septiembre del año en curso, es decir, dentro del plazo de cuatro días legalmente previsto; por lo cual es evidente que son oportunas.
15. Cabe señalar que el acuerdo controvertido fue materia de engrose y a decir de los partidos Acción Nacional y del Trabajo, les fue notificado el día veintidós de ese mes y año, lo cual fue aceptado por la autoridad responsable en el informe circunstanciado, al señalar que “se confirman sólo por lo que respecta a las fechas y actuaciones que en el ámbito de su competencia realizó esta autoridad electoral”.
16. Asimismo, por cuanto a la ciudadana actora del **SUP-JDC-467/2023**, se estima presentada en tiempo, toda vez que refiere haber tenido conocimiento del acto combatido el tres de octubre del año en curso, por lo que, si la demanda se recibió a día siguiente, es evidente su oportunidad.
17. **C. Legitimación.** Las personas actoras están legitimadas para promover los juicios en que se actúa, ya que son ciudadanas que comparecen por su propio derecho, alegando afectación a sus derechos político-electorales como legisladoras.



18. Igualmente, porque los promoventes de los recursos de apelación son partidos políticos nacionales, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad que les es reconocida en el informe circunstanciado.
19. **D. Interés jurídico.** Las personas actoras tienen interés jurídico para promover los juicios de la ciudadanía, ya que controvierten el acuerdo INE/CG536/2023 por el que se emiten los Lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones federales por ambos principios, para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024); en ese sentido, aducen que tal determinación causa una afectación a sus derechos político-electorales.
20. También los partidos políticos, porque esta Sala Superior ha reconocido el interés tuitivo con el que cuentan esos institutos para impugnar resoluciones con la finalidad de hacer respetar principios jurídicos que impliquen la protección de intereses comunes, en términos de la jurisprudencia 10/2005, de rubro: *“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR”*, siendo que en el caso concreto acuden a la jurisdicción con la finalidad de controvertir un acuerdo de elección consecutiva para senadurías y diputaciones por ambos principios para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024), aduciendo que es contrario a derecho y al interés público.
21. **E. Definitividad.** Se satisface este requisito, porque no existe otro medio de impugnación que se deba agotar de forma previa al juicio federal.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

22. Al estar acreditados los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación, se procede analizar el fondo de la litis.

VI. ANÁLISIS DE LA LITIS

A. Pretensión, causa de pedir y forma de análisis

23. De la revisión de los escritos de demanda se advierte que el actor del juicio SUP-JDC-427/2023, plantea temas relativos a la imposibilidad de ser postulado para una elección consecutiva por no ser postulado por el mismo partido político que obtuvo la senaduría que actualmente desempeña. Exponiendo tres temas fundamentales a saber:

- i. Existencia de una antinomia entre lo previsto en el artículo 59 y lo establecido en los numerales 1°, 9 y 35, todos de la Constitución federal.
- ii. Inconvencionalidad de lo estipulado en el artículo 59 constitucional al ser desproporcional.
- iii. Ilegalidad de los lineamientos.

24. Por su parte, las actoras de los juicios SUP-JDC-433/2023 y SUP-JDC-434/2023, así como los partidos políticos MORENA, Acción Nacional y del Trabajo (SUP-RAP-223/2023, SUP-RAP-225/2023 y SUP-RAP-226/2023) impugnan los lineamientos dado que consideran que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobrepasó su facultad reglamentaria y vulnera los principios de certeza y seguridad jurídica al prever que no podrán ser postuladas para la elección consecutiva, aquellas personas que tengan una resolución firme de autoridad competente que les haya sancionado administrativamente por violencia política en razón de género en la que se señale el impedimento para ser postuladas.



25. Asimismo, alegan que la recomendación realizada a los partidos políticos para analizar la pertinencia de postular a personas que estén inscritas en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género dispuesto por el Instituto Nacional Electoral resulta contraria a derecho.
26. En otro orden de ideas, en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-467/2023 se alega que el artículo 9 de los Lineamientos resulta inconstitucional al equiparar la vinculación de una persona legisladora con un Grupo Parlamentario con la militancia partidista, lo que restringe indebidamente su derecho político-electoral a ser votada, motivo por el cual solicita la inaplicación del precepto reglamentario.
27. Por otra parte, los partidos políticos MORENA y del Trabajo (SUP-RAP-223/2023 y SUP-RAP-226/2023) controvierten lo previsto en el inciso b), del párrafo segundo, del artículo 5 de los Lineamientos, al considerar que el Consejo General responsable excedió su facultad reglamentaria al pretender sancionar a servidores públicos, sin tener competencia para ello.
28. Finalmente, se alega, en los recursos de apelación SUP-RAP-223/2023 y SUP-RAP-226/2023, promovidos por los partidos políticos MORENA y del Trabajo, que es excesiva la regulación establecida en el artículo 12 de los Lineamientos, al limitar el derecho de reelección a que se ejerza en el mismo distrito, estado o circunscripción por el cual resultó electa la persona legisladora.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

29. En ese orden de ideas, lo procedente conforme a derecho es analizar las alegaciones en los apartados que a continuación se precisan:

a. Marco normativo y conceptual

b. Afectaciones a la modalidad de reelección

b.1. Indebida limitación a la reelección al establecerse que la postulación debe ser por el mismo partido político que la realizó (SUP-JDC-427/2023)

i. Existencia de una antinomia

ii. Inconvencionalidad del artículo 59 constitucional

iii. Ilegalidad de los lineamientos

b.2. Indebida restricción a la reelección por la desvinculación del grupo parlamentario (SUP-JDC-467/2023)

b.3. Reelección en la misma porción territorial (SUP-RAP-223/2023 y SUP-RAP-226/2023)

c. Exceso en la facultad reglamentaria del Consejo General

c.1. Inelegibilidad por actos de violencia política en razón de género (SUP-JDC-433/2023, SUP-JDC-434/2023, SUP-RAP-223/2023, SUP-RAP-225/2023 y SUP-RAP-226/2023)

c.2. Posibilidad de sancionar a servidores públicos (SUP-RAP-223/2023 y SUP-RAP-226/2023)



30. Lo anterior, dado que la pretensión de todas las personas enjuiciantes es que se revoque parcialmente el acuerdo controvertido en los tópicos expresados.

B. Estudio de fondo

a. Marco normativo y conceptual

i. Del orden constitucional

31. En principio se debe mencionar que la Constitución es el orden jurídico fundamental en el que se contienen la organización, el procedimiento y los lineamientos de formación de la unidad política y la forma en que deben asumirse las tareas del Estado. Asimismo, previene los procedimientos para resolver los conflictos en el interior de la sociedad, crea las bases y determina los principios del orden jurídico en su conjunto.¹
32. En ese sentido, la Constitución no es solamente una norma en sentido formal, sino que, al ordenar el sistema normativo y las actividades del Estado, también incluye una concepción valorativa.
33. La Constitución en sentido formal es en esencia una norma caracterizada por ciertos elementos que comprenden las particularidades en su aprobación, su denominación y su reforma. En sentido material, la Constitución comprende el sistema integrado por aquellas normas que forman parte esencial de la pretensión jurídico-positiva que determinan la función del pueblo en un orden integrador. De manera tal que el derecho

¹ Fioravanti, M, Constitución. De la antigüedad a nuestros días, Madrid, Trotta, 2001, p. 114.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

constitucional material puede también existir al margen del texto constitucional y a la inversa.²

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

ii. Del derecho a ser votada de la ciudadanía y la modalidad de reelección

35. El derecho a ser votada de la ciudadanía no es un derecho absoluto. Dicho derecho implica dos dimensiones, una individual y una social a partir de la existencia de un vínculo necesario entre representantes y representados, y que la naturaleza jurídica de la reelección, o elección consecutiva, supone, salvo previsión expresa en contrario, una condición implícita que se traduce en la posibilidad de limitar la reelección a que la persona legisladora deba ser postulada por el mismo partido o alguno de los partidos que conformaron coalición, si es que fue postulada bajo esa asociación electoral, sin que ello, por sí mismo, implique una vulneración al derecho a ser votada de la ciudadanía.
36. Así, se debe tener presente el alcance constitucional y convencional del derecho al sufragio pasivo, partiendo de que la Constitución federal dispone en su artículo 35, fracción II, como uno de los derechos de la ciudadanía, el de “*poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley...*”.

² Bachof, Otto, ¿Normas constitucionales inconstitucionales?, Tiempos del Constitucionalismo, Palestra Editores, Lima, 2010, 60 y 61.



37. Al respecto, esta Sala Superior ha reiterado que *“los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa”* y, en consecuencia, su interpretación no debe ser restrictiva, ello *“no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados”*.³
38. En consecuencia, como lo ha reiterado también esta Sala Superior, el derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución federal no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas en la Carta Magna, así como las establecidas en la legislación secundaria *—mismas que no deben ser irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del mencionado derecho—*.⁴
39. En ese sentido, tanto la Constitución como la ley establecen calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que son necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales se identifican también con los *“requisitos de elegibilidad”* en sentido amplio.
40. De esta forma, se exigen, por una parte, una serie de cualidades inherentes a las personas que pretendan ocupar un cargo de elección popular *—diputaciones federales o senadurías—* que se traducen en requisitos de elegibilidad, los que pueden ser de carácter positivo, como: edad mínima, residencia u oriundez del

³ Véase al respecto la jurisprudencia 29/2002 con rubro “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”.

⁴ Al respecto, entre otros SUP-REC-709/2018 y SUP-REC-841/2015 y acumulados.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Estado en que se celebre la elección; así como requisitos de carácter negativo: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como persona servidora pública, en alguno de los Poderes federales o estatales o bien del gobierno municipal, entre otros, tal y como se advierte de lo dispuesto por los artículos 55 y 58 constitucionales. Adicionalmente el artículo 10 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales exige una serie de requisitos a tales cualidades inherentes a la persona, para ejercer el derecho al sufragio pasivo.

41. Ahora bien, no deben equipararse de manera automática las condiciones habilitantes o requisitos de elegibilidad con las exigencias implícitas o explícitas que válidamente resultan exigibles a la elección consecutiva o reelección de quienes ejercen un cargo de elección popular.
42. Las exigencias o condiciones explícitas están previstas expresamente en el artículo 59 constitucional cuando expresa:

Artículo 59.- Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

43. De esta forma, las condiciones expresamente establecidas para la reelección de diputaciones consistentes en que la postulación son: **a)** que sea por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado; **b)** por cualquier partido si han renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato y **c)** que sea hasta por cuatro periodos consecutivos para el caso de la diputaciones y dos periodos consecutivos si es una senaduría.



44. Así, se reitera que los derechos fundamentales no tienen un carácter absoluto, sino que se encuentran limitados tanto interna como externamente. Por un lado, los límites internos son aquellos que sirven para definir el contenido del derecho, por lo que resulta intrínseco a su propia definición, mientras que, por el otro lado, los límites externos se imponen por el ordenamiento a para su ejercicio legítimo y ordinario.⁵
45. Así, también es menester resaltar que, como lo ha reiterado esta Sala Superior, **la reelección no es un derecho político-electoral en sí mismo, es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía y en cuanto, modalidad de ejercicio de dicho derecho, no opera en automático**, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales. Así se advierte de la jurisprudencia 13/2019 con rubro y texto:

DERECHO A SER VOTADO. ALCANCE DE LA POSIBILIDAD DE ELECCIÓN CONSECUTIVA O REELECCIÓN.- De conformidad con los artículos 35, fracción II, 115, fracción I, párrafo segundo, y 116, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene que la reelección es una posibilidad para el ejercicio del derecho a ser votado, pues permite a la ciudadana o ciudadano que ha sido electo para una función pública con renovación periódica que intente postularse de nuevo para el mismo cargo. Sin embargo, esta modalidad no opera en automático, es decir, no supone que la persona necesariamente deba ser registrada para una candidatura al mismo puesto, sino que es necesario que se cumplan con las condiciones y requisitos previstos en la normativa

⁵ Al respecto véanse, entre otras, las sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-32/2018 y SUP-REP-279/2015. La existencia de limitaciones implícitas o internas a los derechos políticos ha sido también reconocida por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, al señalar que el derecho de ser elegido no es absoluto, sino que incluye “limitaciones implícitas” impuestas por los Estados —como motivo de inelegibilidad— para asegurar la equidad entre los candidatos y proteger al electorado de presiones de los funcionarios a cargo. Entre otros, Caso de Gitonas y otros vs. Grecia, cit. en Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Convención de Venecia), “Informe sobre los Límites a la Reelección Parte I – Presidentes”, 114ª Sesión Plenaria, Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018, pár. 69.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

constitucional y legal, en tanto, esta posibilidad debe armonizarse con otros principios y derechos constitucionales, como el de autoorganización de los partidos políticos, en el sentido de que se observen las disposiciones estatutarias y los procedimientos internos de selección de candidaturas.

46. Así, esta Sala Superior, en diversos precedentes, ha establecido que la elección sucesiva o reelección constituye una modalidad del derecho a votar y, como tal, es susceptible de ser modulada o restringida, a partir de un ejercicio de ponderación con otros derechos o valores constitucionalmente relevantes.
47. En consecuencia, la reelección supone la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular, pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato, en la medida que cumpla las condiciones y requisitos legales y estatutarios previstos para su ejercicio, sin que el ordenamiento jurídico mexicano conceda el derecho a ser postulado necesariamente o de ser registrado a una candidatura al mismo puesto. Es decir, que no hay una garantía de permanencia, pues no constituye un derecho absoluto de la ciudadanía para su postulación de forma obligatoria o automática, de ahí que está limitada o supeditada a la realización de otros derechos, ya que constituye “**una modalidad del derecho a ser votado**”.
48. Por tanto, la naturaleza jurídica de la reelección es la de ser una modalidad del derecho a ser votada de la ciudadanía que permite la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato, sin que la misma constituya un derecho absoluto para la postulación de forma obligatoria o automática, ya que está limitado o supeditado al otorgamiento de otros derechos previstos en la Constitución



federal, en los tratados internacionales o en la normativa electoral y tal posibilidad está comprendida, en principio, en la libertad de los partidos políticos para definir sus candidaturas.⁶

iii.. Marco normativo y jurisprudencial sobre violencia política en razón de género

49. Las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia y discriminación. El Estado, de acuerdo con los artículos 1° y 4°, párrafo primero, de la Constitución federal prohíbe toda discriminación motivada, entre otros, por el género que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.
50. Por su parte, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación prohíbe toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades (artículo 4).
51. A su vez, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia reconoce la violencia política contra las mujeres por razón de género, como toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública,

⁶ Así lo hizo al resolver los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JDC-1172/2017, SUP-JRC-4/2018, SUP-JDC-35/2018 y SUP-JDC-888/2017y acumulados. Sobre esta cuestión, la Comisión de Venecia, al emitir un informe sobre los límites a la reelección, opinó que la reelección es la posibilidad para presentarse a un cargo para otro periodo inmediato previsto en la legislación, por lo cual es una modalidad, o una restricción del derecho a la participación política, y específicamente, a contender por un cargo. Véase Convención de Venecia, “Informe sobre los Límites a la Reección Parte I – Presidentes”, cit.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo (Artículos 20 Bis y 20, XII y XVI).

52. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que cuando existen alegaciones de violencia política en razón de género que impiden el adecuado ejercicio de un cargo se debe actuar con debida diligencia⁷, y que no toda la violencia que se ejerce contra las mujeres tiene elementos de género.⁸

⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia del 29 de julio de 1988, serie C No. 4, párrafo 166.

La parte conducente señala: conforme con lo establecido en el artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará y conceptualizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la forma siguiente: “Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, enero de 2007, párrafos 42, 71 y 101. Disponible https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn36.

En la parte conducente señala:

- Como parte del deber de debida diligencia, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas, incluyendo las legislativas, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia o la discriminación contra las mujeres.
- Entre los deberes del Estado de actuar con debida diligencia, en particular para prevenir o transformar situaciones estructurales o extendidas de violencia contra las mujeres, deben considerarse comprendidas las medidas especiales de promoción de la igualdad y la erradicación de patrones sociales y culturales que favorecen la discriminación de las mujeres en la sociedad.
- El deber de debida diligencia para prevenir situaciones de violencia, sobre todo en el contexto de prácticas extendidas o estructurales, impone a los Estados el correlativo deber de vigilar la situación social mediante la producción de información estadística adecuada que permita el diseño y la evaluación de las políticas públicas, así como el control de las políticas que se implementen por parte de la sociedad civil.

⁸ En los casos Ríos (párrafos 279 y 280) y Perozo (párrafos 295 y 296), ambos contra Venezuela, la COIDH aclaró “que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará.” Es decir, las vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres no siempre constituyen violencia de género. En el mismo sentido, en el caso Veliz Franco contra Guatemala (párrafo 178), la Corte Interamericana señala que no puede aseverarse que todos los homicidios de mujeres sucedidos en la época de los hechos fueron por razones de género.



53. La Sala Superior ha considerado que las autoridades electorales deben evitar la afectación de derechos políticos por hechos u omisiones vinculadas con violencia política en razón de género, y están obligadas a actuar con debida diligencia, a analizar todos los hechos y agravios expuestos, para hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso (Jurisprudencia 48/2016: *VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES*).
54. Asimismo, esta Sala Superior ha determinado que las autoridades deben implementar mecanismos y herramientas para fortalecer la política de prevención y combate a la violencia hacia las mujeres, por lo que el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género del Instituto Nacional Electoral, encuentra justificación constitucional y convencional, máxime que su implementación es únicamente para efectos de publicidad, sin que en forma alguna tenga efectos constitutivos o sancionadores, pues ello dependerá de la sentencia firme de la autoridad electoral en la que se determinará la condena por violencia política en razón de género y sus efectos.⁹
55. También se ha definido que los órganos jurisdiccionales sí tienen facultades para determinar si una persona debe inscribirse al Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género del Instituto Nacional Electoral, así como la temporalidad de su permanencia en él, sobre la base de las circunstancias y el

⁹ Véase la tesis XI/2021 de la Sala Superior, de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. EL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS EN LISTADOS NACIONALES Y/O LOCALES, TIENE JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL”,

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

contexto de cada caso, atendiendo a los elementos constitutivos de la infracción y con independencia de las sanciones que se determinen.¹⁰

iv. Facultad reglamentaria y reserva de ley

56. La facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.
57. La doctrina administrativa y constitucional distingue entre **facultades materiales y formales** de la potestad reglamentaria. El primer criterio se refiere al resultado del ejercicio de la facultad y, desde esta perspectiva, tanto las normas legislativas como las reglamentarias son generales y abstractas. El criterio formal se refiere al órgano que emite la normativa, con lo que genera una distinción de carácter funcional. De manera tal que son “formalmente” legislativas las leyes que expiden los órganos legislativos y “formalmente” ejecutivas las normas que expiden la administración pública o los organismos autónomos.¹¹
58. Ahora bien, los principios de **reserva de ley y el de subordinación jerárquica** son aplicables a las disposiciones administrativas, en cuanto conjunto de reglas sometidas al

¹⁰ Véase la tesis II/2023 de la Sala Superior, de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. LA SALA ESPECIALIZADA Y LAS AUTORIDADES LOCALES RESOLUTORAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR TIENEN FACULTADES PARA DETERMINAR EL PLAZO DE PERMANENCIA EN EL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS CORRESPONDIENTE”.

¹¹ Ver. Blanco Fornieles, Víctor, La normatividad administrativa y los reglamentos en México. Una visión desde la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, Fontamara, Primera edición México, 2006, pp. 28 y 29.



ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

59. La reserva de ley impide que la facultad reglamentaria aborde materias exclusivas de las leyes emanadas del Congreso de la Unión. En cambio, la subordinación jerárquica constriñe a la norma secundaria para que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella.
60. No obstante, en el caso de los órganos constitucionales autónomos como el Instituto Nacional Electoral, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia, y no específicamente lo dispuesto en el artículo 89 constitucional.
61. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la controversia constitucional 117/2014, que al Instituto Federal de Telecomunicaciones, en su calidad de órgano técnico, no le resultaban exactamente aplicables los precedentes referidos respecto de la facultad reglamentaria del Ejecutivo conforme el artículo 89, fracción I de la Constitución general, porque la racionalidad que sustenta el diseño de los reglamentos no es transportable al artículo 28 constitucional, ya que este responde a una narrativa estatal diversa, que justamente busca el fortalecimiento de un órgano regulador autónomo **con poder suficiente de regulación** que innove el ordenamiento jurídico.
62. En el caso del Instituto Nacional Electoral sucede algo similar, ya que cuenta con una facultad regulatoria, en su calidad de un

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

órgano constitucional autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en el artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado A y B, inciso b), numeral 1, y además los artículos 30, 31, 35 y 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

63. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño. En esa calidad, de acuerdo con la Constitución federal, a esa autoridad le corresponde para los procesos electorales federales:

- a) Los derechos y acceso a las prerrogativas de las personas candidatas y partidos políticos.
- b) La preparación de la jornada electoral.
- c) La impresión de documentos y la producción de materiales electorales.
- d) Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley.
- e) La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores.
- f) Las demás facultades que determine la ley.

64. Respecto de esta última atribución constitucional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales refiere que el Instituto Nacional Electoral tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurara a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones



para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución federal le otorga en los procesos electorales; y que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

65. Así también, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del mismo.
66. Como parte de su autonomía normativa, cuenta con un conjunto de atribuciones al Consejo General, entre otras, el emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general que también deben sujetarse a lo que establece la ley y la Constitución federal.
67. **Por tanto, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso de otros órganos constitucionales autónomos, no existe razón constitucional para afirmar que, ante la ausencia de una ley, no sea dable constitucionalmente que el Instituto Nacional Electoral emita una regulación autónoma de carácter general, siempre y cuando sea “exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia”.**¹²
68. En ese mismo sentido, esta Sala Superior ha sostenido consistentemente en diversos criterios que las materias

¹² Ver controversia constitucional 117/2014.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

reservadas expresamente al legislador no pueden ser sujetas de regulación por la autoridad administrativa, y que en los casos en que es posible ejercer la facultad reglamentaria, esta se debe ejercer dentro de las fronteras que delimitan la Constitución federal y la ley.

69. La Sala Superior ha razonado que la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan. Por ende, esas disposiciones solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.
70. Sin embargo, esta Sala Superior también ha sostenido que el Instituto Nacional Electoral está facultado para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos diversos principios constitucionales, mediante el establecimiento de criterios interpretativos que potencialicen derechos fundamentales, a efecto de que estos se proyecten como auténticos mandatos de optimización.
71. Así el criterio seguido por esta Sala Superior, respecto de los alcances de la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral ha reconocido que su implementación es resultado de la eficacia directa del parámetro de regularidad constitucional y convencional invocado, el cual es conforme con lo mandado en el artículo primero de la Constitución federal, cuando no opera la reserva de ley.



72. Lo anterior porque es posible la regulación concomitante de una materia, es decir, autorizar expresa o implícitamente que a través de otras fuentes del derecho se emitan prescripciones diversas a la ley, que regulen parte de la disciplina normativa de ciertas materias.
73. Entonces, la posibilidad de expedir normas de carácter general opera siempre ante una ausencia normativa, ante la obligación del ente de hacer cumplir normas constitucionales y principios rectores en materia electoral, puede ser emitida cuando exista necesidad de ellas, y en forma ponderada no se violen otros principios.
74. De ahí que, la Suprema Corte de Justicia haya determinado en la controversia constitucional 117/2014, que no cabía aplicar los principios de reserva de ley ni de subordinación jerárquica de la ley, con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos del Ejecutivo en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución federal. En particular tratándose del ejercicio de un derecho humano como es el derecho político-electoral de ser votada de la ciudadanía, a través de la institución jurídica de la reelección.
75. Así también, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, en la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y acumuladas, que los derechos humanos son responsabilidad compartida entre todos los poderes públicos del país respetando el parámetro constitucional y en el ámbito de competencias de cada autoridad. En ese sentido, reconocer que otras autoridades tienen atribuciones para expedir dentro de sus competencias normas de derechos humanos, implica cumplir con una obligación internacional del Estado Mexicano.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

76. De ahí que, para esta Sala Superior, el Instituto Nacional Electoral puede ejercer su facultad regulatoria cuando:
1. No exista una reserva legal.
 2. Se realice dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales.
 3. Sin ir más allá de la norma que le da origen, y con un grado de rigor diferente al de los reglamentos que expide el Ejecutivo en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 89, fracción I de la Constitución federal.
77. Además, cabe destacar que en la resolución impugnada se retomó como parte de su motivación que, para el procedimiento electoral federal dos mil veinte-dos mil veintiuno (2020-2021) se establecieron lineamientos en materia de elección consecutiva y que fueron materia de impugnación por parte de diversos partidos políticos y legisladores federales. Al respecto, se resaltó que entre los temas controvertidos estuvieron los relativos al exceso en la facultad reglamentaria.
78. Resulta pertinente poner especial énfasis en que, esta Sala Superior consideró que:
- No existe reserva de ley en la Constitución federal en materia de elección consecutiva, ya que no se advierte un mandato expreso para que el Congreso de la Unión la regule.
 - No se actualiza omisión legislativa del Congreso de la Unión, al no existir obligación expresa en la Constitución federal que regule la materia de la elección consecutiva.
 - No existe impedimento para que la autoridad administrativa electoral ejerza su facultad reglamentaria sobre lo dispuesto en el artículo 59 constitucional ante la ausencia normativa, siempre y cuando se realice dentro de sus facultades legales y se cumpla con los



principios reserva de ley y subordinación jerárquica.

- Es válido que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita lineamientos para dar certeza a los actores políticos y a la ciudadanía en general para instrumentalizar ese derecho, salvaguardar la equidad en la contienda y posibilitar la materialización del derecho a la elección consecutiva.
- Con esa regulación no se invade alguna atribución reservada al Congreso de la Unión debido a que, conforme al nuevo parámetro de regularidad constitucional, es jurídicamente factible que autoridades diferentes a las legislativas, en el ámbito de sus competencias, puedan desarrollar o incluso ampliar el contenido de un derecho humano, siempre y cuando ello no implique una alteración a ese parámetro, sino una materialización del principio de progresividad de los derechos fundamentales, en términos de lo previsto por el párrafo tercero del artículo primero constitucional.

79. De lo expuesto y a fin de resolver los conceptos de agravio en este apartado, se partirá de lo siguiente:

- Desde la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce en materia de elección consecutiva, no ha tenido lugar alguna otra reforma constitucional o legal que implique modificación al marco normativo o competencial aplicable en la materia.¹³
- Bajo las mismas condiciones normativas, esta Sala Superior ha considerado, específicamente en el diverso juicio de la ciudadanía SUP-JDC-10257/2020 y acumulados, que:
 - ✓ No existe en la Constitución federal reserva de ley a cargo del

¹³ Excepción hecha de la reforma legal de dos mil veintitrés, declarada inválida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Congreso de la Unión en materia de elección consecutiva.

- ✓ Se determinó que no existe impedimento para que el Instituto Nacional Electoral reglamentara en materia de elección consecutiva.

80. Por tanto, será en el análisis particular de cada tema que se analizará si existe algún tópico que exceda la facultad reglamentaria.

b. Afectaciones a la modalidad de reelección

b.1. Indebida limitación a la reelección al establecerse que la postulación debe ser por el mismo partido político que la realizó (SUP-JDC-427/2023)

81. Como se anticipó no asiste razón al enjuiciante, por lo que el concepto de agravio es **infundado**, dado que parte de una premisa inexacta, al no existir contraposición entre las normas precisadas en el escrito de demanda.

i. Existencia de una antinomia

82. En principio se debe mencionar que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico y esto impide su aplicación simultánea.¹⁴

83. Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que esta incompatibilidad, en principio, puede resultar aparente, pues

¹⁴ Tesis aislada **ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN**, con número de registro 165344, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, página 2788.



para determinar la real incompatibilidad, debe comprobarse que en tanto una norma “A” ordena o permite cierta situación o consecuencia jurídica, una diversa norma “B” prohíbe esa misma situación o consecuencia jurídica.¹⁵

84. Tal comprobación, como se ha señalado debe realizarse a través de la comparación de los ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez de las normas jurídicas a las que se atribuye incompatibilidad, por lo que, si uno sólo de esos ámbitos es distinto en ambas normas, entonces la antinomia denunciada es sólo aparente, de lo contrario si los cuatro ámbitos de validez coinciden, se está en presencia de una real antinomia.
85. En el caso, se reitera que no asiste razón al enjuiciante, ya que el actor pretende establecer la existencia de una antinomia, partiendo de que en todos los preceptos regulan el mismo derecho, es decir, el derecho a ser votada de la ciudadanía.
86. En principio se debe mencionar que ni el artículo 1° ni el 9 de la Constitución federal contienen alguna porción normativa que refiera al derecho a ser votada de la ciudadanía, por lo que no pueden ser objeto de contradicción en su regulación.
87. En efecto, el artículo 1° establece el derecho de igualdad jurídica, el reconocimiento de los derechos humanos a favor de las personas y sus garantías de interpretación y aplicación. Además, se prevé la proscripción de la esclavitud.
88. Por su parte, el artículo 9 de la Ley de Leyes prevé el derecho humano de asociación y reunión, tanto en el ámbito de la vida civil como en el político.

¹⁵ Véanse SUP-RAP-395/2016, SUP-RAP-364/2016 y SUP-RAP-363/2016.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

89. En ese sentido, al contener esas dos normas derechos diversos al político-electoral de ser votada de la ciudadanía, es evidente que no se actualiza alguna antinomia.
90. Por otra parte, respecto del artículo 35 constitucional, se debe precisar contiene varias normas, por lo que, tomando en consideración lo alegado, sobre la violación al derecho a ser votada de la ciudadanía, solo se considerara lo establecido en la fracción II.
91. Ahora, en tal norma se establece que es derecho de la ciudadanía el ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
92. Por su parte, el artículo 59 de la Constitución federal establece que las personas que ocupen una senaduría o diputación podrán ser electas hasta por dos periodos consecutivos —en el primer caso— y hasta por cuatro periodos consecutivos —para la segunda hipótesis—. Además, se aclara que la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
93. Como se observa de lo anterior, el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal establece *in genere* el derecho a ser votada de la ciudadanía, el cual, como se ha expuesto, no es absoluto y está limitado por las restricciones constitucionales y legales.
94. Por su parte, el artículo 59 constitucional regula una modalidad del derecho a ser votada de la ciudadanía, consistente en la



elección consecutiva o reelección de las personas legisladoras federales.

95. A partir de lo anterior, es evidente que no existe alguna antinomia entre lo previsto en el artículo 35, fracción II y 59, ambos de la Constitución federal, ya que no regulan instituciones jurídicas o derechos iguales, debido a que el primero de los preceptos, como se dijo establece la existencia de un derecho fundamental, el cual está limitado a las restricciones constitucionales y legales y el segundo, la regulación constitucional de una modalidad de ese derecho, lo que pone de relieve que no existe contradicción alguna ni regulación diferenciada sobre una misma situación jurídica, por lo que no asiste razón al enjuiciante en cuanto a la existencia de la alegada antinomia.

ii. Inconvencionalidad del artículo 59 constitucional

96. En su escrito de demanda, el accionante expone, en esencia que:
- El ejercicio del derecho a ser votado, si bien no opera en automático, sí permite ser regulado. Así, la elección consecutiva, además de estar vinculada directamente con el ejercicio pleno del derecho a ser votado y ser electo, al tratarse de una prerrogativa inherente a la persona o ciudadano establecida constitucionalmente, no puede estar condicionado a una determinada temporalidad y hacia fines netamente partidarios.
 - Al tratarse del primer acto de aplicación en donde se habilitará la elección consecutiva al Senado de la República, debe considerarse una temporalidad cierta y perentoria para que las personas que detentan alguna Senaduría puedan acceder bajo dicha figura a una reelección.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

- Al día de hoy, no existe disposición expresa en la Ley que regule la elección consecutiva bajo parámetros objetivos que permitan determinar con certeza el cumplimiento de requisitos y plazos loables para participar bajo la misma; tan es así, que el Instituto Nacional Electoral es quien está emitiendo los lineamientos atinentes en pleno inicio del proceso electoral.
- El hecho de que se prevea que la reelección deba darse por el mismo partido político o partidos de la coalición que postuló al senador, desvirtúa el objeto propio de la elección consecutiva, en función de que se condiciona la participación de quienes detentan un cargo de representación popular y busquen ser reelectos en sus distritos o estados a un fin netamente partidista, lo cual resulta en demérito de la posibilidad que tiene la ciudadanía de elegir libremente a la persona que los represente más allá de su afiliación política y al fortalecimiento de la democracia.
- Así, cuando un senador ya no comulgue con la ideología del partido estará impedido a ser postulado en elección consecutiva, salvo que haya renunciado o perdido su militancia antes de la mitad del mandato, lo que no conlleva a ningún fin legítimo y si por el contrario, atenta contra diversos principios, como lo es el derecho a ser votado y ocupar el cargo y al derecho al sufragio estatuido a favor de la ciudadanía para que determine de manera libre a quien elegirá como su representante.
- Se sostiene lo anterior, toda vez que quienes opten por la elección consecutiva al final del día, participarán para contender en su propio distrito o entidad federativa, lo que conlleva a establecer que la ciudadanía será quien determine con su voto si esa persona debe continuar en el cargo o no, independientemente de las siglas partidistas bajo las cuales contienda, pues no debemos olvidar que más allá de los partidos políticos y coaliciones, la ciudadanía expresa su



SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

simpatía por quien lo representa y actúa en defensa de sus intereses y causas legítimas.

- Por tanto, es la ciudadanía quien tiene el derecho a remover o hacer que permanezcan sus representantes populares, pues los partidos políticos sólo son una de las vías de acceso para acceder al poder público, además de las candidaturas independientes.
- De ahí que no se puede condicionar el derecho de una persona a ser elegido consecutivamente, por una cuestión de temporalidad y pertenencia a un partido.
- Motivo por el cual, las personas que deseen participar bajo la figura de elección consecutiva, ante el desconocimiento del cumplimiento de reglas claras que permitan el cumplimiento de requisitos, se encuentran en un estado de incertidumbre y de falta de certeza, que resultan en contravención de sus garantías de seguridad jurídica y violatorio de sus derechos de votar y acceso al cargo consagrados en los artículos 35 y 36 de la Constitución federal.
- El derecho a ser votado constituye un derecho de base constitucional al que no debe interpretarse de manera restrictiva, sino debe ser interpretado de manera progresiva, en términos de lo dispuesto en el artículo 1° constitucional.
- El que se restrinjan a pertenecer a un determinado partido político para tener la posibilidad de ser votado, es una disposición excesiva y nugatoria porque tal como se observa en Artículo 23, numeral 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respecto de los Derechos Políticos de los ciudadanos: la afiliación política o permanencia a un partido político no aparece como alguno de los factores que la ley pueda usar para reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades de cualquier ciudadano.

97. De lo anterior, para esta Sala Superior es evidente que el enjuiciante controvierte lo previsto en el artículo 59 de la

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Constitución federal, con la pretensión de que se inaplique al caso concreto, a partir de una interpretación *pro personae*, dado la incompatibilidad de la restricción constitucional con el derecho a ser votada de la ciudadanía, cuya regulación más amplia la considera en los tratados internacionales en materia de derechos humanos que tiene signado México.

98. Conforme a lo expuesto, esta Sala Superior considera **que no le asiste razón al enjuiciante**, ya que el contenido del artículo 59 constitucional que dispone que la o el legislador que pretenda optar por la elección consecutiva, deberá realizarlo a través del partido político que lo postuló en un primer momento o alguno de los partidos que participaron en la coalición, si es que fue postulado por esa modalidad de asociación electoral, salvo los casos de renuncia o pérdida de la militancia, no puede ser objeto de control de constitucionalidad ni convencionalidad como pretende el accionante.
99. De esta forma, las condiciones expresamente establecidas en la Constitución federal para la elección consecutiva de diputaciones consisten en que la postulación: **a) sea por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado; b) por cualquier partido si han renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato y c) que sea hasta por cuatro periodos consecutivos para el caso de diputaciones y dos para las senadurías.**
100. De ahí que, si bien podrían considerarse como condicionantes o restricciones al ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía, lo cierto es que se trata de disposiciones previstas constitucionalmente, por lo que, en principio, no admiten ser cuestionadas ni analizadas en el presente asunto, en tanto que



el promovente pretende realizar un control de convencionalidad de la propia Constitución federal por la supuesta desproporcionalidad.

101. Al respecto, se precisa que el artículo 1°, párrafo primero de la Constitución General dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ese ordenamiento y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.
102. En sentido contrario, los derechos humanos pueden restringirse válidamente en los casos y las condiciones que la propia Constitución federal establezca.
103. Así, derivado de la contradicción de tesis 293/2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha construido una línea jurisprudencial en relación con la interpretación, alcance y aplicación de las restricciones constitucionales al goce y ejercicio de los derechos humanos.
104. En este contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que cuando la Constitución federal disponga una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía como norma fundamental del orden jurídico mexicano, conlleva, a su vez, que el resto de las normas jurídicas internacionales u ordinarias deben ser acordes con ella en general y con la restricción que imponga en particular.
105. En consecuencia, toda vez que el actor pretende ejercer un control de convencionalidad sobre lo dispuesto

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

constitucionalmente en torno a la postulación a cargo del mismo partido político que propuso al legislador en la primera ocasión, no es posible que este órgano jurisdiccional analice la validez de tal previsión.

106. Asimismo, si se considerara que el enjuiciante pretende una interpretación más amplia y progresista de lo previsto en el mencionado artículo 59 constitucional, a partir de la regulación constitucional del derecho al sufragio pasivo en el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, en el que se prevé que ese derecho será para toda la ciudadanía, teniendo las calidades que establezca la ley, el actor no podría alcanzar su pretensión ya que la regulación del mencionado derecho en ese precepto, no puede ser la base para inaplicar o reconfigurar la modalidad del aludido derecho en su vertiente de elección consecutiva, ya que las calidades establecidas en ley, se entienden también referidas a las determinadas constitucionalmente y que, como se ha expuesto, según criterio del Máximo Tribunal del País, no pueden ser objeto de escrutinio jurisdiccional.
107. En ese sentido, se desestima lo alegado, dado que lo previsto en el artículo 59 constitucional no puede ser objeto de control constitucional o de convencionalidad.
108. Similares consideraciones, sostuvo esta Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía SUP-JDC-10257/2020 y acumulados.

iii. Ilegalidad de los lineamientos

109. Ahora, se estiman **inoperantes** los agravios relativos a la ilegalidad del acuerdo controvertido, ya que el enjuiciante expone en esencia que:



SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

- La autoridad electoral realiza una indebida interpretación sobre la elección consecutiva sin tener fundamento legal para hacerlo.
 - El acuerdo controvertido no es exhaustivo, ya que no se aprobó observando los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza.
 - Los lineamientos afectan el principio de debido proceso y derecho de audiencia.
110. La aducida **inoperancia** se basa en que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral solo replicó el contenido del artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no existe alguna interpretación realizada por ese órgano y si bien no tuvo base legal, lo cierto es que resulta evidente que tiene base constitucional.
111. Asimismo, respecto de la falta de exhaustividad, violación a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad y certeza, así como a los derechos de debido proceso y audiencia, la inoperancia radica en que son argumentos vagos y genéricos, ya que el enjuiciante no expone alguna alegación para evidenciar esas violaciones, aunado a que el Consejo General responsable se limitó a realizar una subsunción del artículo 59 de la Constitución federal.
112. En ese sentido, al no exponer el accionante algún argumento que evidencie las aludidas violaciones y que el Consejo General no realizó interpretación alguna, sino que solo replicó el aludido precepto constitucional es que deviene inoperante lo alegado.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

b.2. Indebida restricción a la reelección por la desvinculación del grupo parlamentario (SUP-JDC-467/2023)

113. La actora sostiene que el artículo 9 de los lineamientos resulta inconstitucional al equiparar la vinculación de una persona legisladora con un grupo parlamentario con la militancia partidista, lo que restringe indebidamente su derecho político-electoral a ser votada, motivo por el cual solicita la inaplicación del precepto reglamentario. El contenido de la norma impugnada es el siguiente:

Artículo 9. Las personas legisladoras que hayan sido postuladas originalmente por un partido político, sin haber sido militantes de éste o, en su caso, de alguno de los partidos políticos coaligados, deberán ser postulados por el mismo partido o, en su caso, por alguno de los integrantes de la coalición; las personas legisladoras que busquen la postulación mediante elección consecutiva por un partido distinto a los supuestos anteriores, sólo podrán realizarla si hubiesen comprobado su desvinculación del partido político respectivo antes de la mitad de su mandato. Se entenderá para estos efectos toda renuncia presentada hasta el treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno para el caso de las senadurías y hasta el veintiocho de febrero de dos mil veintitrés en el caso de diputaciones, por lo que, a la solicitud de registro, deberá adjuntarse la carta de renuncia correspondiente.

114. A juicio de esta Sala Superior es **infundado** lo alegado por la enjuiciante, dado que la Sala Superior ha considerado que la desvinculación de las personas legisladoras que fueron postuladas como candidatas externas por un partido político y tuvieron vinculación con el correspondiente grupo parlamentario, deben separarse del mismo en el mismo plazo que el artículo 59 de la Constitución federal prevé para la renuncia de la militancia y así poder acceder a la reelección por una instituto político diverso.
115. Tal criterio de la Sala Superior dio origen a la tesis de jurisprudencia 7/2021, de rubro *“DERECHO A SER VOTADO. LAS DIPUTACIONES EXTERNAS, QUE ASPIRAN A LA ELECCIÓN*



CONSECUTIVA, DEBEN DESVINCULARSE DEL PARTIDO POLÍTICO QUE ORIGINALMENTE LAS POSTULÓ SI PRETENDEN REELEGIRSE POR UN PARTIDO DISTINTO”, la cual forma parte de la fundamentación y motivación del acto controvertido.

116. Al respecto, como se precisó, la Sala Superior ha considerado que tal previsión jurídica —la desvinculación de las personas legisladoras que fueron postuladas como candidatas externas por un partido político y tuvieron vinculación con el correspondiente grupo parlamentario— es acorde a la Constitución federal, dado que la misma reconoce en su artículo 35, fracción II, como uno de los derechos de la ciudadanía, el poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
117. Esta Sala Superior ha reiterado que los derechos fundamentales de carácter político-electoral —votar, ser votada de la ciudadanía, de asociación y de afiliación— con todas las facultades inherentes a los mismos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, por lo que su interpretación no debe ser restrictiva, sin que ello signifique, de forma alguna, que tales derechos fundamentales sean absolutos o ilimitados.¹⁶
118. Este órgano colegiado también ha sustentado que el derecho al sufragio pasivo, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas legalmente, las cuales no deben ser irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el

¹⁶ Jurisprudencia 29/2002. DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

ejercicio del derecho constitucionalmente previsto;¹⁷ derecho humano que debe ser tutelado por toda autoridad en el país, en términos del artículo 1º de la propia Constitución federal.

119. Al respecto, se debe tener presente que al resolver las acciones de inconstitucionalidad 38/2003 y 28/2006, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó que corresponde al legislador fijar las “calidades” en cuestión, aunque su desarrollo no le es completamente disponible, en tanto que la utilización del mencionado concepto refiere a las cualidades o perfil de una persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, las cuales pueden ser: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias **que pongan de relieve el perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia el cargo popular**, o bien, el empleo o comisión que se le asigne. Por tanto, cuando el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal utiliza el término “*las calidades que establezca la ley*”, con ello se refiere a cuestiones que son inherentes a la persona.
120. Esto es, tratándose del derecho fundamental de la ciudadanía de ser votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, la restricción a su ejercicio está condicionada a los aspectos intrínsecos de la persona ciudadana y no así a aspectos extrínsecos a ésta, en la medida que no debe pasarse por alto que es condición básica de la vida democrática que el poder público dimane del pueblo y la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla puntualmente, reside en la participación de la ciudadanía, sin

¹⁷ Sentencias emitidas en los expedientes SUP-REC-709/2018, así como SUP-REC-841/2015 y acumulados.



más restricciones o calidades que las inherentes a su persona, esto es, sin depender de cuestiones ajenas.

121. Asimismo, de acuerdo con el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho a ser votada de la ciudadanía está sujeto al cumplimiento de los requisitos que tanto la Constitución federal, como las constituciones y leyes locales precisan.

122. Ahora, se debe tener en cuenta que la ciudadanía mexicana —condición necesaria para gozar y ejercer los derechos políticos— se regula de manera directa en la Constitución federal, mientras que los requisitos específicos para ser votada la ciudadanía a los diversos cargos de elección popular cuentan con un marco general que se encuentra fundamentalmente en la Carta Magna y que, en conjunto, establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular:¹⁸

- **Requisitos tasados.** Aquéllos que la Constitución federal define directamente, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario ni para flexibilizarse ni para endurecerse.
- **Requisitos modificables.** Aquéllos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer **modalidades** diferentes, de modo que la Norma Fundamental adopta una función supletoria o referencial.
- **Requisitos agregables.** Aquéllos no previstos en la Constitución federal, pero que se pueden adicionar por las constituciones en las entidades federativas.

¹⁸ Acciones de inconstitucionalidad 19/2011, 36/2011, así como 41/2012 y acumuladas.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

123. Tanto **los requisitos modificables, como los agregables, están en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario**, pero deben reunir tres condiciones de validez:¹⁹
- Ajustarse a la Constitución federal, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos.
 - Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen.
 - Deben ser acordes con los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que México sea parte.
124. De esta manera —como lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos— los requisitos de elegibilidad constituyen, sin lugar a duda, restricciones válidas y legítimas respecto del ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía; tal como se advierte de la fracción II del artículo 35 constitucional, al señalar *“teniendo las calidades que establezca la ley”*.
125. Por tanto, el legislador ordinario puede definir válidamente los requisitos para poder acceder a cada cargo público a partir del marco constitucional federal que le permite agregar o modificar algunos de ellos, siempre que cumpla con los lineamientos constitucionales antes referidos.
126. También existen condiciones implícitas que derivan de la propia naturaleza de la institución jurídica de la reelección legislativa y constituyen limitaciones internas que, si bien pueden modularse por el legislador, **pueden ser reglamentadas también por la**

¹⁹ Al respecto véase jurisprudencia, DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. la Época: Décima Época. Registro: 2001102. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro X, Julio de 2012, Tomo 1. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 11/2012 (10a.). Página: 241.



autoridad administrativa, en la medida en que no constituyen límites externos sino intrínsecos que derivan de su propio contenido o que resultan inmanentes, en tanto que derivan de la necesidad de articular los derechos fundamentales con otros derechos, bienes públicos, principios o fines constitucionales.

127. Lo anterior deriva de la noción general de que los derechos fundamentales no tienen un carácter absoluto, sino que se encuentran limitados tanto interna como externamente. Los límites internos son aquellos que sirven para definir el contenido del derecho, por lo que resulta intrínseco a su propia definición, en tanto que los límites externos se imponen por el ordenamiento a para su ejercicio legítimo y ordinario.²⁰
128. En este orden de ideas, se debe tener presente que al resolver la acción de inconstitucionalidad 41/2017 y acumulada,²¹ el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que tratándose de la reelección de legisladores la Constitución federal prevé la obligación que las constituciones de los estados establezcan la elección consecutiva de las diputaciones locales, así como que la postulación sólo podría ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.²²

²⁰ Sentencias emitidas en los expedientes sentencias emitidas en los expedientes SUP-JDC-10257/2020 y acumulados, así como SUP-JDC-32/2018 y SUP-REP-279/2015.

²¹ En aquellas acciones se analizó, entre otros preceptos, los artículos 170, párrafo quinto, y 172, párrafo cuarto, de la Ley Electoral de Sonora, que establecían el mandato para que diputados locales y municipales que pretendieran la reelección fueran postulados por el mismo partido o por cualquiera de los partidos que conformaron la coalición que los postuló.

²² Se citó como precedentes lo resuelto en acciones de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, así como 126/2015 y su acumulada

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

129. En tal contexto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la validez de las porciones normativas que establecían que las diputaciones locales que aspiraban a la reelección deberían ser postuladas por el mismo partido o por alguno de los partidos coaligados, conforme con lo siguiente:

- La Constitución federal implementó el principio de reelección de diputaciones bajo el requisito *sine qua non* que la postulación consecutiva de los diputados o municipales que fueran a reelegirse) sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
- Tales condicionamientos han sido respaldados por esa misma Suprema Corte de Justicia de la Nación en varios casos (entre otras, las acciones de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada, así como 76/2016 y sus acumuladas), en los que reafirmó que las entidades federativas tienen que asegurar en sus normas fundamentales que las diputaciones locales estén en posibilidad de reelegirse, lo que conlleva a que puedan hacerlo a través del partido político o partidos políticos que los postularon, o de manera independiente.
- Ello, bajo la premisa de que la normativa que regule la reelección cumpla con criterios de idoneidad y proporcionalidad, estableciendo condicionantes expresas que limiten ese derecho:
 - ✓ Si fueron electas las personas en el cargo como candidatas de un partido o varios partidos políticos, la nueva postulación consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los otros partidos de la coalición que lo hayan postulado.
 - ✓ Si se desea postularse por otro partido político, el respectivo diputado o municipal tendrá que haber renunciado al partido o



partidos que lo postuló o haber perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

130. En el caso, debe tenerse presente que la normativa electoral o parlamentaria en el ámbito federal no regula la elección consecutiva de las y los legisladores del Congreso de la Unión, de manera que a la fecha no hay dispositivos legales que desarrollen la elección consecutiva.
131. Por tanto, se estima que las consideraciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que fueron reseñadas resultan aplicables al caso que nos ocupa, por lo que no resulta procedente la inaplicación solicitada del artículo 9 de los Lineamientos, ya que a partir de una interpretación del artículo 59 de la Constitución federal, se concluye que aquellas diputaciones y senadurías que fueron postuladas por un partido político o coalición de partidos, sin tener la calidad de militantes, sí les es aplicable la condición de que deben ser postulados por el mismo partido, precisamente por la vinculación que se genera al pertenecer al grupo parlamentario y les es exigible separarse del mismo antes de la mitad de su encargo.
132. Así, contrario a lo planteado y conforme lo considerado por esta Sala Superior en los asuntos, SUP-JDC-498/2021, SUP-REC-319/2021 y acumulados, y SUP-REC-327/202, entre otros, y con sustento en lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 9 de los Lineamientos es acorde con la Constitución federal, porque la posibilidad de establecer el supuesto normativo ahí contenido se obtiene del propio texto constitucional.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

133. El objetivo pretendido con la introducción de la reelección fue conseguir una relación más estrecha entre el electorado y las personas servidoras públicas electas, así como propiciar una participación democrática más activa y una mayor rendición de cuentas ante la ciudadanía.
134. Lo anterior se logra cuando la diputación o senaduría que pretenda reelegirse es postulada por el mismo partido o, en su caso, por alguno de los partidos políticos que formaron la coalición que la propuso originalmente, o bien se pierda el vínculo que los unía con esos partidos.
135. Si bien, quienes fueron postuladas por los partidos políticos sin ser militantes de ellos —candidatura externa— tienen un régimen jurídico-partidista distinto al de la militancia, ello no implica que, al resultar electas, no cuenten con derechos y obligaciones frente al partido político que los postuló.
136. En principio, al instalarse el Congreso deben conformar el correspondiente grupo parlamentario, aunado a que deben rendir cuentas a la ciudadanía en el desempeño de su función, quien vincula a la diputación o senaduría con el partido que la postuló.
137. En ese contexto, para esta Sala Superior la disposición cuestionada no viola el derecho a ser votada de la ciudadanía, al no contener restricción alguna distinta a la fijada en el artículo 59 de la Constitución federal. Por el contrario, reconoce la llamada elección consecutiva de las diputaciones y senadurías que fueron postuladas por opciones políticas a las que no están afiliadas, lo que es congruente con la Carta Magna que la permite, con la única limitación de que la postulación sea realizada por el mismo partido o cualquiera de los partidos



integrantes de la coalición que las postuló, salvo que hubieran renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

138. Lo anterior significa que, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral actuó conforme a derecho al regular la figura de la elección consecutiva de diputaciones y senadurías federales —ante el vacío legislativo— estaba obligado a respetar esa única limitación que fijó el Poder Reformador Permanente de la Constitución, el cual tuvo entre las razones que explican la reelección, el lograr que los legisladores tengan un vínculo más estrecho con el electorado, al ser estos los que deben ratificarlos mediante su voto.
139. En ese entendido, si el precepto reglamentario cuestionado sólo reproduce, con un matiz necesario, la condición que establece el artículo 59 de la Constitución federal, para que las diputaciones y senadurías federales puedan aspirar a la elección consecutiva, consistente en que deben ser postulados por el mismo partido político o, en caso, por alguno de los partidos que integraron la coalición que la postularon originalmente, se estima que el artículo 9 impugnado, por sí mismo, no contraría el orden constitucional establecido para el ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía en su modalidad de elección consecutiva.
140. Por ende, la previsión impugnada al referir a que aquellas personas legisladoras no sean militantes de los partidos políticos que integraron la coalición que la postularon como candidatas, sí le resultaba aplicable la condición de ser postulada por alguno de esos partidos otrora coaligados, precisamente, en cumplimiento al mandato del artículo 59 de la Constitución federal, salvo que

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

se desvinculen del grupo parlamentario antes de la mitad de su mandato.

141. Como se ha expresado, la figura de la reelección o elección consecutiva constituye un medio para el ejercicio del derecho a ser votada de la ciudadanía, de forma que su regulación no debe ser arbitraria ni irrazonable. Lo que supone que los requisitos y condiciones para estar en aptitud de ser reelegido deben perseguir un fin legítimo, además de atender a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
142. Por tanto, como lo ha sustentado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Constituyente Permanente implementó la reelección bajo la condición explícita de que la postulación consecutiva sólo podría realizarse por el mismo partido político o por cualquiera de aquellos integrantes de la coalición que los hubiera postulado, **salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.**
143. Esto es, las condicionantes expresas que limitan el derecho a ser votada de la ciudadanía en la modalidad de reelección consisten en:
 - Si fueron electas las personas en el cargo como candidatas de un partido o varios partidos políticos, la nueva postulación consecutiva sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los otros partidos de la coalición que lo hayan postulado.
 - Si se desea postularse por otro partido político, la respectiva senaduría o diputación tendrá que haber renunciado al partido o partidos que lo postuló o haber perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.
144. De esta forma, la Sala Superior ha considerado que el término “*renuncia*” debe entenderse de manera amplia, y no sólo limitada



a la militancia, para generar la posibilidad de quienes fueron postulados a través de candidaturas externas puedan optar a la elección consecutiva postulados por opciones políticas distintas, en el entendido que, la Constitución federal no realiza distinción alguna para aspirar a la reelección entre afiliados y no afiliados para acceder a la reelección.

145. En ese sentido, cuando la Constitución federal señala la salvedad de haber renunciado, debe entenderse en el sentido de romper cualquier vínculo que la diputación o senaduría pudiera tener con el partido político que las postuló, cualquiera que sea la calidad de la candidatura (militante o externa).
146. Ello, en el entendido de que las candidaturas externas, incluso una vez electas, adquieren derechos y obligaciones respecto del partido político que las postuló, particularmente el de acatar los principios y documentos básicos del instituto político tanto en la campaña electoral como en el ejercicio del cargo.²³
147. Entonces, el supuesto normativo del artículo 9 de los Lineamientos al regular el supuesto de que la persona sin militancia que ocupa la diputación o senaduría puede ser postulada por un partido político distinto si es que rompió lazos con el partido o coalición con los que fue electa en la temporalidad prevista en la condicionante constitucional.
148. En consecuencia, esta Sala Superior conforme al criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 7/2021 aquellas personas legisladoras que fueron postulados originalmente por un partido

²³ Por ejemplo, el Estatuto del PRD dispone:

Artículo 66. Las candidaturas externas que resulten electas como legisladores formarán parte del grupo parlamentario del Partido, acatando sus principios, normas y lineamientos. Tendrán derecho a participar, en igualdad de condiciones, en los órganos de discusión y decisión del grupo parlamentario del Partido.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

político, sin haber sido militantes de éste o, en su caso, de alguno de los partidos políticos coaligados, deberán ser postulados por el mismo partido o, en su caso, por alguno de los integrantes de la coalición, salvo que hayan desvinculado (renunciado) antes de la mitad de su periodo, lo que implica desvincularse del grupo parlamentario correspondiente.

149. De ahí que el artículo 9 de los Lineamientos resulte ajustado a la Constitución federal y no sea dable su inaplicación al caso concreto, por lo que es infundado lo alegado por la enjuiciante.

b.3. Reelección en la misma porción territorial (SUP-RAP-223/2023, y SUP-RAP-226/2023)

150. Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios expuestos por los impugnantes porque los Lineamientos son conformes con el contenido formal y material de la Constitución General, al vincular la elección consecutiva al mismo ámbito territorial, distrito, estado o circunscripción.
151. Para valorar la constitucionalidad y legitimidad de la exigencia para la reelección consecutiva de la postulación por el mismo ámbito territorial, es conveniente tener en cuenta las finalidades que el Constituyente permanente consideró relevantes para incorporar la institución en el ordenamiento jurídico mexicano.
152. Al respecto, en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado; de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos Segunda, en relación con las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en



materia política-electoral, respecto a la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores, se señaló lo siguiente:

Estas Comisiones Dictaminadoras estimamos que **la reelección inmediata o elección consecutiva de legisladores trae aparejada ventajas, como son: tener un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán éstos los que ratifiquen mediante su voto, a los servidores públicos en su encargo, y ello abonará a la rendición de cuentas y fomentará las relaciones de confianza entre representantes y representados**, y profesionalizará la carrera de los legisladores, para contar con representantes mayormente calificados para desempeñar sus facultades, a fin de propiciar un mejor quehacer legislativo en beneficio del país; lo que puede propiciar un mejor entorno para la construcción de acuerdos.

Aunado a lo anterior, la ampliación de tal temporalidad fortalecerá el trabajo legislativo y permitirá dar continuidad y consistencia a las funciones inherentes de las Cámaras respectivas.

En ese sentido, los integrantes de estas Comisiones Unidas estimamos necesario señalar las características de la elección consecutiva de legisladores que para tal efecto se regularán en el artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos, para sumar 12 años en el ejercicio del encargo.

Igualmente, se propone que si un legislador busca la reelección, tendrá que hacerlo por la misma vía que llegó al ejercicio del encargo; es decir, por el mismo partido político que lo postuló, sin que puedan hacerlo a través de candidatura independiente o, en caso de ser candidato independiente, tendrá que hacerlo con ese mismo carácter, sin poder ser postulado por un partido político o coalición alguna.

De igual manera, se propone que en las Constituciones de los Estados pueda establecerse la elección consecutiva de los diputados locales, ajustándose al modelo federal en términos de la propuesta de reformas al artículo 59 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el régimen transitorio, se propone que la reforma al artículo 59 en materia de reelección de diputados y senadores al Congreso de la Unión, sea aplicable a partir del proceso electoral de 2018 y, en el caso de los diputados a las Legislaturas Estatales, tratándose de las entidades federativas que opten por dicho régimen, sea aplicable a partir de la segunda Legislatura inmediata posterior a aquélla que realice las modificaciones pertinentes a la constitución local del Estado de que se trate. Tal disposición tiene por objeto evitar que los legisladores que realicen las reformas necesarias para la implementación de la reelección, resulten beneficiados con las mismas.

(Destacado añadido).

153. De lo expuesto se advierte que la incorporación de la elección consecutiva o reelección tuvo como una de sus razones o finalidad el de estrechar el vínculo de las y los representantes

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

con los electores, ya que serán estos los que ratifiquen mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, lo que también se consideró que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre representantes y representados, aunado a la profesionalización de la carrera legislativa.

154. Lo anterior es congruente con las dos dimensiones del derecho al sufragio que ya han sido destacadas y de la relación estrecha entre el derecho al sufragio activo y el sufragio pasivo, como uno de los principios constitutivos de las elecciones auténticas.
155. Cuestión que también se vincula con lo argumentado por la responsable al señalar que los Lineamientos toman en consideración que “la elección consecutiva posee una doble dimensión: por un lado, se establece como el derecho de las personas que ostentan un cargo de elección popular para postularse nuevamente por el mismo encargo y, por el otro, como el derecho de la ciudadanía de calificar el desempeño de sus representantes populares y con base en ello sufragar nuevamente a favor o no de ellos” y que uno de sus objetivos es brindar a la ciudadanía “la oportunidad de evaluar el desempeño de personas senadoras y diputadas que pretendan elegirse de manera consecutiva”; lo que permite a su vez un reforzamiento o maximización del derecho a votar al “brindar a la ciudadanía la opción efectiva de decidir y, en su caso, reconocer la labor de las y los legisladores y erigirse como una herramienta eficiente que fortalezca la vida democrática, con la oportunidad de evaluar el desempeño de sus representantes, reconociéndolos o no con su sufragio ante una eventual y probable elección consecutiva”.
156. Tales manifestaciones de la responsable se corresponden con lo ya señalado respecto a la finalidad de la institución de la reelección y a la propia naturaleza de dicha modalidad de ejercicio del derecho al sufragio pasivo en sus dos dimensiones respecto al derecho a votar de la ciudadanía a votar en elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante un voto



informado (dimensión social), y el derecho de las personas a ser electas (dimensión individual).

157. Como se apunta en las propias consideraciones de los Lineamientos, existen pronunciamientos de otras instancias, como la Comisión de Venecia, cuyas opiniones resultan orientadoras en la medida en que fomentan buenas prácticas electorales,²⁴ en el sentido de que la elección consecutiva es un mecanismo que perfecciona el ejercicio del derecho al voto, tanto en su aspecto activo como pasivo, en la medida que, tras un ejercicio de rendición de cuentas y evaluación de la función legislativa o de gobierno, la ciudadanía decide favorecer con el voto a un funcionario público o legislador, cuya trayectoria y funciones ya conoce y, en consecuencia —señala la Comisión— los límites a la reelección pueden ser en interés de los electores al permitirles reelegir selectivamente representantes de “mayor calidad” para un ulterior periodo en funciones.²⁵
158. Lo anterior es consecuente también con lo expresado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de Inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015, respecto de la legislación de Puebla que establece también la limitación para los diputados locales de ser reelectos en el mismo distrito electoral, en el sentido de que la disposición respectiva no vulneraba el derecho de ser votada de la ciudadanía, considerando que “el Poder Reformador tuvo entre las razones que explican la reelección, la consistente en que los legisladores

²⁴ Jurisprudencia 21/2015 con rubro ORGANISMOS INTERNACIONALES. CARÁCTER ORIENTADOR DE SUS ESTÁNDARES Y BUENAS PRÁCTICAS.

²⁵ Convención de Venecia, “Informe sobre los Límites a la Reelección Parte I – Presidentes”, cit.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

tengan un vínculo más estrecho con los electores, ya que serán estos los que ratifiquen mediante su voto a los servidores públicos en su encargo”.

159. A juicio de esta Sala Superior, esa interpretación no solamente es válida para el caso de la normativa del estado de Puebla, sino en general para la figura de la reelección. Lo anterior, ya que tal y como se explicó de manera previa, las normas constitucionales no son neutras, sino que persiguen cierta racionalidad y protegen bienes y valores jurídicos, en el marco de un Estado constitucional y democrático de derecho.
160. De manera tal que la norma constitucional que reconoce el derecho de elección consecutiva no tenga un significado solamente formal, sino material, respecto de los fines que busca generar en una democracia constitucional.
161. Esto es que, **la reelección opere para personas postuladas por el mismo distrito, estado o circunscripción electoral por el que obtuvieron su constancia en la elección inmediata anterior.**
162. Lo cual, no restringe el derecho a ser votada de la ciudadanía, pues de acuerdo con los antecedentes del procedimiento de reforma constitucional que permitió la elección consecutiva de legisladores, se advierte que el Poder Reformador sustentó la regla en la idea de que las personas legisladoras tuvieran un vínculo más estrecho con el electorado, porque es éste el que ratifica mediante su voto a las personas servidoras públicas en su encargo, lo que abona a la rendición de cuentas y fomenta las relaciones de confianza entre representantes y representados.
163. Esto significa que la norma reclamada busca maximizar el fin perseguido de la reelección, que no es otro que el de la rendición



de cuentas, ya que es la persona ciudadana la que puede calificar el desempeño de la candidatura electa, lo que explica que la disposición haga referencia a una reelección por el mismo distrito, estado o circunscripción electoral, en virtud de que son sus habitantes los que pueden llevar a cabo ese juicio de rendición de cuentas.

164. Criterio que coincide con la opinión rendida por esta Sala Superior en la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y acumuladas, en la cual se consideró que “el requisito para que los diputados que busquen la reelección consistente en que solo puedan ser postulados en el mismo Distrito Electoral no vulnera el derecho a ser votado previsto constitucionalmente, siempre y cuando su interpretación sea en el sentido de garantizar el vínculo entre electores y elegidos por la pertenencia a cierta demarcación territorial”, razonando también que “con la reelección es posible premiar o castigar a un legislador mediante el sufragio, máxime si se tiene en consideración que si la elección consecutiva se da en el mismo distrito electoral o en algún distrito del mismo municipio [...], está garantiza la posibilidad de evaluar la gestión de los servidores públicos para efecto de la reelección o no, para de ahí ratificar o no al legislador”.
165. Lo expuesto es coincidente también con lo expresado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la acción de inconstitucionalidad 76/2016 y sus acumuladas, respecto de la legislación de Coahuila, en la cual se dispuso que los presidentes municipales, síndicos y regidores que pretendan la reelección deberán ser registrados para el mismo municipio en que fueron electos previamente. Disposición que se consideró constitucional, considerando que “el objetivo pretendido con la introducción de la reelección fue conseguir una relación más estrecha entre el electorado y los funcionarios electos mediante sufragio, que propicio una participación democrática más activa y una mayor rendición de cuentas ante los ciudadanos y dichos funcionarios”, siendo que considerar lo

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

contrario, es decir, que la reelección no debe ser para el mismo ámbito territorial “no encuadraría dentro del concepto de reelección, sino que se trataría de una nueva elección independiente de la anterior, sujeta a los requisitos correspondientes”.

166. Lo anterior evidencia que en sí misma, la exigencia de postulación por el mismo ámbito territorial —distrito, estado o circunscripción— no es inconstitucional, en la medida en que permite la reelección legislativa en las condiciones previstas por el Poder reformador de la Constitución y es congruente con los fines de su implementación.
167. Así, en principio, la reelección o elección consecutiva supone la participación de la misma persona, en el mismo cargo y en el mismo ámbito territorial. De otra forma, se trata de una elección distinta. No basta que el cargo que se ostenta sea el mismo, sino que es preciso que las condiciones de la elección sean en la mayor medida las mismas que en la elección original.
168. En tal sentido, resulta aplicable lo expuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la citada acción de inconstitucionalidad, porque, como se señaló, existen limitaciones implícitas a la figura de la reelección que derivan de sus propios objetivos y finalidades, y que hacen posible que sean explicitados por la autoridad administrativa como parte de su facultad reglamentaria, pues no suponen la imposición de un límite nuevo o ajeno a la institución que reglamenta, sino una característica propia que si bien puede ser modificada por el legislador, ello no implica que no pueda ser regulada ante la falta de una norma expresa.
169. Asimismo, se advierte que la Constitución establece un mandato imperativo para la elección consecutiva de las personas que



ostenta una diputación o senaduría, sin que se pueda alegar que las diputaciones federales son representantes de la Nación y sus funciones no se limitan al ámbito geográfico del distrito o circunscripción por el que fueron electos, ni que las senadurías no actúen en favor de la entidad federativa por la que fueron electas; pues si bien, tal como lo ha sostenido esta Sala Superior, en nuestro régimen democrático no se establece un mandato imperativo por parte del elector sobre el elegido, por lo que no puede hablarse de que el voto dado a favor de una candidatura para que este acceda al cargo constituya una representación vinculada, sino que se establece un mandato representativo, en virtud del cual cada legislador electo representa, por sí mismo, a todo el pueblo en su conjunto y no solamente a los votantes que lo han elegido; lo cierto es que tal modelo de representación está referido al ejercicio del cargo, esto es, a que una vez que los representantes electos acceden a éste y comienzan a cumplir sus funciones, se convierten en titulares del cuerpo parlamentario de que se trata, es decir, servidores públicos que encabezan un órgano constitucional que encarna los Poderes Legislativos correspondientes.²⁶

170. Así las cosas, si bien al acceder al cargo y ejercerlo no se puede exigir un mandato imperativo de las y los legisladores respecto de los electores, en tanto que el ejercicio de la democracia en su vertiente representativa implica que la soberanía popular se ejerza por conducto de representantes electos en su conjunto, ello no significa que al momento de la elección o reelección consecutiva no exista ninguna vinculación, pues, evidentemente, la representación de los legisladores federales está circunscrita

²⁶ Véase, por ejemplo, lo expuesto en la sentencia relativa al SUP-REC-95/2017 y acumulados.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

a trescientos distritos electorales uninominales y a cinco circunscripciones plurinominales —en el caso de las diputaciones— así como a treinta y dos entidades federativas y una circunscripción nacional —en el supuesto de las senadurías—. Son los electorados de dichos ámbitos territoriales los que ejercen su voto y definen el resultado de la elección, de forma tal que la efectividad del sufragio, en principio se refleja en los resultados de dichos ámbitos y es en esos ámbitos donde se manifiesta la vinculación para efectos electorales, entre el derecho a votar y ser votada de la ciudadanía, en sus dos dimensiones individual y social.

171. De ahí que no exista un sesgo mediante el distrito, estado o circunscripción electoral en los que las y los legisladores originalmente fueron electos, y para ejercer el derecho de elección consecutiva no puedan interpretarse los artículos 55 y 58 de la Constitución de manera aislada, sino precisamente con el 59 de la norma fundamental, que posibilita y reconoce el derecho de elección consecutiva.
172. Similares consideraciones, sostuvo esta Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía SUP-JDC-10257/2020 y acumulados.

c. Exceso en la facultad reglamentaria del Consejo General

c.1. Inelegibilidad por actos de violencia política en razón de género (SUP-JDC-433/2023, SUP-JDC-434/2023, SUP-RAP-223/2023, SUP-RAP-225/2023 y SUP-RAP-226/2023)

173. Los recurrentes expresan como concepto de agravio que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sobrepasó su facultad reglamentaria y vulnera los principios de certeza y



seguridad jurídica al prever que no podrán ser postuladas para la elección consecutiva, aquellas personas que tengan una resolución firme de autoridad competente que les haya sancionado administrativamente por violencia política en razón de género en la que se señale el impedimento para ser postuladas.

174. A juicio de esta Sala Superior es **infundado** lo alegado, dado que el Instituto Nacional Electoral no rebasa su facultad reglamentaria al imponer como condición para negar el registro, la existencia de una resolución firme y definitiva proveniente de un procedimiento sancionador administrativo por violencia política contra las mujeres en razón de género, en donde expresamente se señale el impedimento para ser postulado por un cargo de elección popular.
175. Lo anterior, dado que el Instituto Nacional Electoral no está creando alguna norma jurídica que establezca una casual de inelegibilidad no prevista en la normativa, sino que a partir del diseño normativo electoral, específicamente en lo concerniente a la violencia política en razón de género en contra de las mujeres, se advierte que las autoridades competentes para resolver los procedimientos sancionadores en esa materia —en términos del artículo 442 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales—, pueden resolver imponer una restricción al derecho al sufragio pasivo del sujeto infractor, como parte de la sanción —con fundamento en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales—.
176. En efecto, conforme a las normas citadas, las autoridades competentes para conocer de este tipo de procedimientos pueden determinar, entre otras cuestiones, la pérdida del

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

derecho de la precandidatura infractora a ser registrada en una candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación de la misma. De igual forma, la propia legislación general electoral prevé que cuando la precandidatura resulte electa en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidatura.

177. En ese sentido, el proceder de la autoridad responsable de reconocer la existencia de esas determinaciones firmes y definitivas que imponen esa restricción y que será la causa de inelegibilidad, no rebasa la facultad reglamentaria ni genera la existencia de una nueva causal de inelegibilidad.
178. De tal suerte, si se considera la existencia de ese tipo de resoluciones administrativas, con el efecto de la restricción de inelegibilidad, por una condena administrativa definitiva y firme por causa de responsabilidad por actos de violencia política en contra de las mujeres en razón de género, conlleva únicamente a que la previsión del Instituto Nacional Electoral tiene como finalidad dotar de certeza y seguridad jurídica a quienes pretendan optar por la reelección en el sentido de que la causa de negativa del registro será por la existencia de esa resolución.
179. Finalmente, cabe explicitar que la resolución administrativa debe ser definitiva y firme, como condición para para aplicar la restricción en estudio, lo que implica que la misma sea confirmada por todas las instancias de revisión ordinarias y extraordinarias procedentes, o bien que no se haya impugnada.
180. Lo anterior, ya que la revisión de la imposición de la restricción al derecho de las personas para poder ser votadas debe hacerse en los medios de impugnación en que se revisen esas



determinaciones administrativas, atendiendo a las particularidades de cada caso.

181. En efecto, si tomamos en cuenta que la facultad reglamentaria no tiene un alcance tal que pueda modificar o alterar el contenido de una ley, pero sí pueden detallar los supuestos normativos para su aplicación, sin incluir otros que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley, pues esta finalidad tiende a la modulación de las previsiones legales para, entre otros aspectos, dar alcance, sentido y aplicabilidad a las normas legales de acuerdo con la finalidad que se busca y con el contexto al que se pretende aplicar.
182. De ahí que si la ley define el qué, para quién o para quiénes, en dónde y cuándo debe darse una situación jurídica general, hipotética y abstracta, a los reglamentos, lineamientos y acuerdos generales les corresponde, por regla general, definir el cómo de esos supuestos jurídicos, pues se parte del supuesto de que desarrollan la aplicabilidad y obligatoriedad de un principio ya definido por la ley —en sentido amplio—, sin que pueda ir más allá con la finalidad de contradecirla o extenderla a supuestos a los que resulte inaplicables, pues en todo caso, debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.
183. En tal sentido, si en el artículo 442 Bis de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé que existe competencia de autoridades electorales para resolver procedimientos administrativos sancionadores con motivo de denuncias por actos de violencia política en razón de género y a su vez el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, de la mencionada Ley establece como una de las posibles sanciones

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

la pérdida del derecho de la precandidatura infractora a ser registrada en una candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación de la misma.

184. De esta manera, la norma impugnada no rebasa la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral, máxime que se entiende que la misma está dispuesta para generar certeza y seguridad jurídica del por qué se negará el registro ante la existencia de este tipo de resoluciones.
185. Cabe aclarar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como lo reguló, deberá de verificar en cada caso que la sanción se sustente únicamente en el marco normativo identificado en materia de violencia política en razón de género, sin que sea dable analizar la inelegibilidad en un diverso sentido, como podría ser el modo honesto de vivir, en virtud que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de criterios 228/2022, supero el criterio asumido por este órgano jurisdiccional al respecto.
186. En diverso orden de ideas, respecto del argumento de que la recomendación realizada a los partidos políticos para analizar la pertinencia de postular a personas que estén inscritas en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género dispuesto por el Instituto Nacional Electoral resulta contraria a derecho, es **sustancialmente fundado**.
187. En principio, se debe tener presente que al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-91/2020, esta Sala Superior consideró que la creación de una lista de personas infractoras en materia de violencia política en razón de género tiene bases



constitucionales y convencionales. Además, se señaló que la finalidad de esta lista es doble.

188. Por un lado, sirve como herramienta de comunicación y coordinación entre las autoridades electorales de todo el país. De forma que, desde esta perspectiva, la lista tiene **únicamente efectos de publicidad**, sin que esto implique efectos constitutivos. Asimismo, desde esta perspectiva, se consideró que la lista sirve como una herramienta de verificación que facilita el ejercicio de las atribuciones de las autoridades electorales, pues permite saber el riesgo real que pueden enfrentar las víctimas de las medidas otorgadas.
189. Por otro lado, pero conectado con lo anterior, se consideró que la creación de esta lista contribuye a los deberes de reparación, protección y erradicación de la violencia política en razón de género. Esto, porque al ser una herramienta de comunicación y verificación, con efectos de publicidad, se convierte en una **medida de reparación** eficaz para evitar la reiteración de este tipo de conductas.
190. De esta forma, la Sala Superior ha considerado que la lista de infractores forma parte de una medida de reparación integral, y que son los tribunales en electorales quienes están obligados a determinar, en función de la gravedad de la conducta, la temporalidad en la que una persona deberá permanecer en la lista de infractores²⁷.
191. Con base en lo anterior, para esta Sala Superior, la lista de infractores tiene una doble naturaleza. En primer lugar, es una herramienta que facilita la comunicación y coordinación entre

²⁷ SUP-REP-252/2022, SUP-RE0-150/2023, entre otros.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

autoridades electorales, y que ofrece a la ciudadanía, en general, la información respecto de qué personas han incurrido en violencia política en razón de género²⁸.

192. En segundo lugar, es una medida de reparación integral que, como tal, debe ser dictada por una autoridad jurisdiccional.
193. Por otra parte, es menester tener presente que esta Sala Superior ha sostenido que existen diversas posibles consecuencias para la persona que incurre en actos de violencia política en razón de género. Estas consecuencias derivan tanto de la legislación, como de las decisiones adoptadas por esta Sala Superior.
194. En primer lugar, se analizan las previstas en la legislación destacando que, con la reforma en materia de violencia política en razón de género de dos mil veinte se incluyó, dentro del catálogo de posibles infracciones en materia electoral, la violencia política en razón de género. Así, se trata de una **infracción administrativa** que puede conllevar distintas **sanciones**, las cuales se encuentran previstas en el catálogo de sanciones reconocido en la legislación correspondiente.
195. En segundo lugar, una consecuencia prevista por el legislador federal en casos de haber cometido un delito de violencia política en razón de género, y que también surgió con la reforma de dos mil veinte, es incurrir en una causal de inelegibilidad.

²⁸ Objetivo que, incluso, se refleja en el artículo 6 de los Lineamientos que regulan el Registro de Personas Sancionadas en Materia de VPG, el cual señala que el Registro “tiene por objeto compilar, sistematizar y, en su caso, hacer del conocimiento público la información relacionada con las personas que han sido sancionadas por conductas que constituyan violencia política contra las mujeres en razón de género, mediante resolución o sentencia firme o ejecutoriada emitidas por las autoridades administrativas, jurisdiccionales y penales tanto federales y locales”



196. En efecto, de acuerdo con el artículo 10, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, un requisito para ser postulada para un cargo de senaduría o diputación es *“no estar condenada o condenado por el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género”*.
197. Así, de acuerdo con el marco normativo federal, la consecuencia de haber incurrido en violencia política en razón de género es:
 - i) Una sanción administrativa.
 - ii) En caso de delitos, una causal de inelegibilidad.
198. Analizadas las consecuencias previstas en la legislación, procede estudiar lo concerniente a las consecuencias por cometer actos de violencia política en razón de género, en sede jurisdiccional.
199. Al respecto, es importante señalar que esta Sala Superior ha reconocido que es el legislador quien, en primera instancia, cuenta con las facultades constitucionales para dotar de contenido y de consecuencias a la violencia política en razón de género. Así, se debe privilegiar la decisión del legislador en cuanto a la emisión de leyes tendentes a prevenir, sancionar y erradicar la violencia política en razón de género. No obstante, este tribunal también tiene la obligación de adoptar decisiones que contribuyan a este fin, de forma que en diversas ocasiones ha adoptado criterios que buscan desincentivar este tipo de conductas.
200. Por ello, esta Sala Superior ha resuelto que la creación de la lista de infractores en materia de violencia política en razón de género es una consecuencia adicional a las infracciones de violencia política en razón de género que ha surgido en sede jurisdiccional.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Adicionalmente, destacan diversas medidas de reparación integral que este tribunal ha validado y ordenado²⁹.

201. Como se observa, la política judicial de esta Sala Superior, en sintonía con lo previsto con el legislador, ha considerado que son las propias autoridades jurisdiccionales encargadas de determinar la existencia de violencia política en razón de género, las que deben determinar:
 - i. Qué sanciones deben imponerse ante este tipo de conductas.
 - ii. Qué otras consecuencias deben dictarse, incluyendo qué medidas de reparación integral y, finalmente, la temporalidad en la lista de personas infractoras en materia de violencia política en razón de género.
202. Conforme a lo explicado, para esta Sala Superior es evidente que el Instituto Nacional Electoral carece de facultades para determinar posibles consecuencias en casos relacionados con violencia política en razón de género, en los términos establecidos en el párrafo tercero del artículo 15 de los lineamientos impugnados.
203. En efecto, el Instituto Nacional Electoral no cuenta con atribuciones para dar consecuencias o efectos adicionales a lo que prevé la ley, así como a lo que hayan decidido los tribunales electorales respecto de casos de violencia política en razón de género. Esto se desprende de diversos precedentes, en los que este tribunal ha sostenido que el Instituto no puede valorar, ni determinar qué alcances debe tener una sentencia administrativa

²⁹ Tesis II/2023 de rubro “VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. LA SALA ESPECIALIZADA Y LAS AUTORIDADES LOCALES RESOLUTORAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR TIENEN FACULTADES PARA DETERMINAR EL PLAZO DE PERMANENCIA EN EL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS CORRESPONDIENTE”, Jurisprudencia 6/2023 de rubro “MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”.



de violencia política en razón de género para efectos del registro de una candidatura.³⁰

204. Bajo una lógica similar, la Sala Superior ha establecido, incluso, que son las autoridades jurisdiccionales las que deben ordenar:
- i. La inscripción de una persona que ha incurrido en violencia política en razón de género en la lista de infractores.
 - ii. La temporalidad por la que deben permanecer en ese registro y, solo en determinadas condiciones y supuestos, está el Instituto facultado para determinar la temporalidad en la que una persona deberá permanecer en este listado.³¹
205. De todo lo anterior, esta Sala Superior considera que les asiste la razón a los partidos actores al alegar que el Instituto otorgó alcances adicionales a la lista de infractores y que no tenía facultades para hacerlo.
206. En efecto, de la línea jurisprudencial de esta Sala Superior analizada, se destaca que la finalidad de la lista de infractores es clara, y en ningún momento incluyó la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral le diera alcances o efectos adicionales.
207. En el caso, se advierte que el Instituto Nacional Electoral sí le está dando una consecuencia y un efecto adicional a la lista de personas infractoras. En primer lugar, porque señala que los partidos políticos, previo a solicitar el registro de sus candidaturas: **i)** deberán tomar en cuenta si alguna de sus candidaturas está inscrita en ese registro y, **ii)** en caso de estar inscritas, deberá valorar la pertinencia de su postulación.

³⁰ Criterio sostenido en el SUP-REC-405/2021, SUP-REC-632/2021, entre otros.

³¹ Criterios desarrollados en el SUP-REC-440/2023 y SUP-REP-150/2023

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

208. Esto implica una imposición adicional a los partidos políticos para efectos de que tomen en cuenta si sus candidaturas están inscritas en ese registro. Esto, en sí mismo, implica una carga adicional a los partidos políticos en relación con los alcances del registro de personas infractoras que, como se señaló, es contrario a lo decidido por esta Sala Superior respecto de los efectos de esa lista.
209. Esto se corrobora con la segunda parte del tercer párrafo ahora cuestionado, en el que se determina que, en caso de que una candidatura esté en la lista, “*se deberá valorar la pertinencia de su postulación*”.
210. Lo anterior, a juicio de este órgano colegiado implica un empujón —*nudge*— para que los partidos políticos le den alcances adicionales a la lista de infractores en materia de violencia política en razón de género. Esto, a su vez, implica, en el caso, darle un alcance y efecto adicional a esta lista, lo cual es contrario a lo sostenido por este tribunal, tal y como ha quedado señalado con antelación.
211. En ese sentido, por más sutil que pueda ser este empujón respecto de las personas registradas en la lista de infractores en materia de violencia política en razón de género, es evidente que excede las facultades que tiene el Instituto Nacional Electoral y genera una especie de señalamiento negativo hacia las personas registradas en esa lista, y hacia los partidos políticos que las postulan, lo que, sin duda alguna, se extralimita a los propósitos y a la naturaleza de esa lista.
212. Por otro lado, esta Sala Superior considera que esta medida no contribuye necesariamente a erradicar y desincentivar la



violencia política en razón de género, en términos de una medida de reparación. Esto, porque la **medida de reparación es el propio registro de esta lista**, el cual compete ordenar exclusivamente a la autoridad jurisdiccional.

213. Además, es la autoridad jurisdiccional la única facultada para determinar la temporalidad en la que deberá permanecer la persona infractora y, sobre todo, en determinar si los actos constitutivos de violencia política en razón de género deben acarrear consecuencias mayores, como declarar la inelegibilidad temporal de la persona infractora.
214. Así, es precisamente en ese momento en el que se debe valorar los alcances y las consecuencias de haber incurrido en violencia política en razón de género, y esto no lo puede hacer el Instituto, por medio de imponer a los partidos políticos un deber de valorar la pertinencia de registrar a una persona inscrita en esta lista.
215. Por estos motivos, esta Sala Superior considera **sustancialmente fundado** el concepto de agravio en análisis, ya que *i)* la porción normativa cuestionada **sí genera una afectación** a los partidos políticos, en el sentido de que deben analizar si sus candidaturas están registradas en esa lista y, en su caso, valorar la pertinencia de registrarlas y, por lo tanto, *ii)* el Instituto Nacional Electoral sí excedió sus facultades reglamentarias al darle efectos y consecuencias adicionales a la lista de personas infractoras en materia de violencia política en razón de género.
216. En consecuencia, lo procedente conforme a derecho es dejar sin efectos el tercer párrafo del artículo 15 de los lineamientos impugnados.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

c.2. Posibilidad de sancionar a servidores públicos (SUP-RAP-223/2023, y SUP-RAP-226/2023)

217. Los partidos políticos MORENA y del Trabajo exponen que el artículo 5, párrafo segundo, inciso b), de los Lineamientos resulta contrario a derecho, dado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral excedió su facultad reglamentaria al prever que las personas legisladoras que opten por la reelección y usen alguno de los módulos de atención ciudadana u oficinas de gestión para llevar a cabo actividades que pudieran constituir irregularidades o ilícitos que incidan en la equidad de la contienda, pueden ser sancionados con *“la negativa de registro de la precandidatura o candidatura; o la cancelación del mismo”*.
218. Lo anterior, dado que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, carecen de facultades para sancionar a personas servidoras públicas; en ese sentido, solicitan a esta Sala Superior que se deje sin efecto esa previsión normativa.
219. A juicio de esta Sala Superior lo alegado deviene **infundado**, porque los recurrentes parten de la premisa inexacta de que las personas servidoras públicas que busquen la reelección y no se hayan separado de su cargo, al participar en la etapa de precampaña y campaña lo harán exclusivamente en esa calidad, estando abstraídas de las sanciones electorales ante la ausencia de norma que dote de facultades a las autoridades electorales para sancionarles.
220. En principio cabe advertir que no existe mandato constitucional o legal que prevé que las personas legisladoras que pretendan ser reelectas pueden o no, separarse de su cargo.



221. Lo anterior, dado que, como se ha mencionado, la naturaleza jurídica de la reelección es la de ser una modalidad del derecho a ser votada de la ciudadanía que permite la posibilidad jurídica de que quien haya desempeñado algún cargo de elección popular pueda contender nuevamente por él mismo, al finalizar el periodo de su mandato, sin que la misma constituya un derecho absoluto para la postulación de forma obligatoria o automática, ya que está limitado o supeditado al otorgamiento de otros derechos previstos en la Constitución federal, en los tratados internacionales o en la normativa electoral y tal posibilidad está comprendida, en principio, en la libertad de los partidos políticos para definir sus candidaturas.
222. Destacando que, en el caso de las personas servidoras públicas que pretenden ser reelectas, tienen un deber reforzado de evitar que la propaganda gubernamental difundida sea personalizada o que sea difundida en periodo de campaña, así como que el uso de recursos públicos bajo su mando, no sean utilizados para influir en la equidad en la contienda.
223. Ello quedó establecido en el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG536/2023, por el que se emiten los lineamientos sobre elección consecutiva de senadurías y diputaciones por ambos principios para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).
224. Acuerdo que tuvo como uno de los ejes fundamentales que “se garantice que las candidaturas postuladas por los PPN participen en un plano de igualdad, evitando que los recursos que estén bajo responsabilidad de servidores públicos se apliquen con parcialidad, e influyan negativamente en la equidad en la contienda electoral entre los partidos y actores políticos, o sirvan de base para apoyar a algún partido político o candidatura específica, en el marco de la

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

contienda electoral”. Lo cual quedó plasmado en los artículos 4 y 5 de los Lineamientos, que establecen, en la parte atinente:

Artículo 4. Las personas legisladoras que aspiren por la elección consecutiva en el PEF 2023-2024 podrán permanecer en el cargo.

Las personas legisladoras que busquen ser electas de manera consecutiva y que permanezcan en el cargo:

- a) No podrán dejar de acudir a las sesiones o reuniones del órgano legislativo por realizar actos de campaña;
- b) No podrán utilizar recursos públicos, ya sean humanos, materiales o económicos que les correspondan para el ejercicio de su encargo con fines electorales; y
- c) Deberán cumplir con las obligaciones inherentes a su encargo.

Artículo 5. Las personas legisladoras que busquen ser electas de manera consecutiva y no se hayan separado del cargo deberán contar en todo momento con todos los recursos públicos que le sean inherentes al cargo, debiendo aplicar dichos recursos con apego a lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, como se transcribe a continuación:

“(…)

Los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.”

Además de lo anterior, las personas legisladoras que buscan ser electas de manera consecutiva por otro periodo deberán atender las siguientes medidas, que de manera enunciativa y no limitativa se señalan y que buscan garantizar la equidad en la contienda, respecto de precandidatas, precandidatos o aspirantes que buscan ser candidatas o candidatos por primera vez o que lo han sido en períodos no inmediatos:

- a) Deberán manifestar su intención y su decisión de ajustarse a las previsiones y límites establecidos por la normatividad.
- b) Si se llegara a detectar que alguno de los módulos de atención ciudadana u oficinas de gestión con los que cuenten las personas legisladoras, es utilizado para llevar a cabo actividades que pudieran constituir irregularidades o ilícitos que incidan en la equidad de la contienda, la persona que tenga conocimiento de ello presentará la queja o denuncia correspondiente, o bien la



autoridad que tenga conocimiento de dichos hechos deberá dar aviso, para que la autoridad investigue, mediante diligencias y requerimientos, los hechos que estime infractores de la normativa electoral y, de ser el caso, se inicie el procedimiento respectivo, el cual podrá tener como consecuencia la negativa de registro de la precandidatura o candidatura; o la cancelación del mismo, en caso de que ya se hubiera otorgado, además de que se dará vista a la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

- c) Quedará prohibido que un módulo de atención u oficina de gestión de una persona legisladora se adecue o utilice para actividades proselitistas. Lo anterior, porque dichos inmuebles cuentan con pintas u otros medios de identificación y vinculación con las personas legisladoras en esa calidad y así están reconocidos por la comunidad, de manera que el desarrollo o concentración de actividades proselitistas en esas instalaciones puede incidir negativamente en el electorado o generar un sesgo indebido.
- d) Si una persona legisladora precandidata decide abrir una oficina específica para su actividad proselitista, deberá informar de ello al INE, indicando la ubicación de la misma, los servicios que proporcionará, horarios de atención; fuentes de financiamiento para el sostenimiento de dichas instalaciones y el personal que laborará en dicha oficina. De esta manera se podrá cotejar la información aunado a que se contará con elementos objetivos para determinar si dichas actividades son susceptibles de realizarse con los recursos que su partido le hubiera asignado para su actividad de precampaña o, en todo caso, determinar la licitud de sus aportaciones.
- e) La persona legisladora en busca de la elección consecutiva no podrá prometer o condicionar programas sociales, servicios u otro trámite ante instancias gubernamentales ni podrá intervenir de modo alguno en facilitar u obstaculizar ningún tipo de trámite en la demarcación por la que contiene.
- f) Las personas legisladoras que se encuentren en precampaña en busca de una nueva postulación deberán entregar a la autoridad competente con la periodicidad que se determine, un calendario de actividades de precampaña que tenga previstas, las cuales podrán cotejarse para verificar el desarrollo de las mismas y que no están utilizando indistintamente su calidad de personas legisladoras con la de precandidata o precandidato, aunado a que todas esas actividades deberán estar claramente identificadas con una leyenda perceptible a simple vista sobre el proceso de precampaña.
- g) Además de las anteriores, la autoridad podrá adoptar todas aquellas acciones y medidas que estime necesarias e idóneas para la plena eficacia de su atribución de garantizar la equidad en la contienda y prevenir el uso indebido de los recursos o subvenciones y solicitar el apoyo y colaboración de otras autoridades en materia fiscal, hacendaria, financiera, de auditoría, ministerial y cualquier otra que resulte idónea para recabar información sobre las investigaciones que se lleven a cabo, para preservar la equidad en la contienda.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

225. En ese entendido, es claro y evidente que ante la posibilidad de que una persona legisladora federal pueda durante el proceso electoral federal ostentar una precandidatura o candidatura y a la par tener la calidad de servidora pública, su actuar debe ser perfectamente distinguible y no puede ni debe conllevar a que los actos como servidora pública sean con la finalidad de influir en la equidad en la contienda.
226. Ello, pone de relieve que una persona legisladora que pretende reelegirse y no se separó del cargo debe de actuar con plena identificación de la calidad con la que emite el acto, si es en su calidad de persona legisladora o como precandidata o candidata, para evitar una falsa percepción en el electorado, así como una confusión entre actos electorales y gubernamentales. Sin que exista la posibilidad de que se puedan mezclar o difundir a la par.
227. En este contexto, por cuanto hace a las personas legisladoras del Congreso de la Unión, se debe precisar que la Sala Superior ha considerado que, si bien no constituyen por sí mismos el Poder Legislativo, sí forman parte de él y considerar lo contrario conllevaría la posibilidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales que se tutelan en los preceptos constitucionales citados, aunado a que no deben intervenir influyendo de manera indebida en la equidad en la competencia de los partidos políticos.
228. Por tanto, se debe resaltar que los mencionados dispositivos constitucionales establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que, en su actuar, no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de la ciudadanía, mediante la utilización de recursos públicos, es decir, que su actuación y participación en su dualidad de persona



servidora pública y candidata no se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier opción política.

229. En este contexto, de la porción normativa impugnada se advierte que “Si se llegara a detectar que alguno de los módulos de atención ciudadana u oficinas de gestión con los que cuentan las personas legisladoras, es utilizado para llevar a cabo actividades que pudieran constituir irregularidades o ilícitos que incidan en la equidad de la contienda”, se podrá presentar escrito de queja o denuncia por la persona que tenga conocimiento de ello o la autoridad que tenga conocimiento de ello dar aviso para que se inicie de oficio el procedimiento sancionador correspondiente.
230. Lo anterior no es motivo de debate ni de controversia, pero sí tiene especial relevancia para la resolución de la litis, dado que el inicio del procedimiento sancionador se daría en contra de una persona que ostenta el cargo de legisladora y que es precandidata o candidata.
231. En el caso, los recurrentes consideran que el Consejo General responsable excede su facultad reglamentaria al establecer que el procedimiento sancionador que se pudiera iniciar “podrá tener como consecuencia la negativa de registro de la precandidatura o candidatura; o la cancelación del mismo”, ya que las autoridades electorales no pueden sancionar a personas servidoras públicas.
232. Lo **infundado** de lo alegado deriva de que, el inicio del procedimiento sancionador no se da en contra de la persona por el solo hecho de ser servidora pública, sino que es por ser precandidata o candidata y hacer uso indebido de recursos públicos para beneficio de su precampaña o campaña.
233. Ello implica que el procedimiento sancionador se incoa en su contra por ostentar una precandidatura o candidatura, lo que

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

implica que no se le estaría sancionando como persona servidora pública, como inexactamente sostienen los recurrentes.

234. En ese sentido, de la revisión de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente de lo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso c), fracción III, se advierte que se puede sancionar a las personas precandidatas o candidatas con la pérdida del derecho de la precandidatura infractora a ser registrada en una candidatura o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación de la misma. La aludida norma es al tenor siguiente:

Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil veces la Unidad de Medida y Actualización, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

[...]

235. En este contexto, si no se sanciona a la persona en su calidad de servidora pública, sino como precandidata o candidata, dada la dualidad que ostenta y ha quedado explicada, es evidente que no asiste razón a los recurrentes en el aludido rebase de facultades de reglamentación.



236. Al respecto, se debe recordar que la facultad reglamentaria se rige por los principios de reserva de ley y el de subordinación jerárquica, lo que implica que las normas reglamentarias deben encontrar sustento en el ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.
237. La reserva de ley impide que esa facultad se encargue de regular materias exclusivas de las leyes; en tanto que la subordinación jerárquica constriñe a la norma reglamentaria que solamente desarrolle y complemente lo que dispone la ley, sin ir más allá de ella.
238. En ese entendido, y con base en lo expuesto, es evidente que el Consejo General al emitir los lineamientos impugnados se sujetó a lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
239. Por lo que, si conforme al criterio de esta Sala Superior de que el Instituto Nacional Electoral está facultado para implementar directrices con el propósito de hacer efectivos diversos principios constitucionales —en el caso, preservar la equidad en la contienda— y lo previsto en las leyes generales —en el particular, poder imponer como sanción a las precandidaturas y candidaturas “la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo”—, es evidente que la previsión de esta norma en los Lineamientos impugnados, no rebasa ni desborda la facultad reglamentaria del Consejo General, máxime que, como se ha dejado precisado, se incoa el procedimiento en contra de la persona, en su calidad de precandidata o candidata y no de servidora pública, ya que ello solo será un aspecto a considerar para acreditar o no el uso de recursos públicos en beneficio de su precampaña o campaña.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

240. En ese contexto, es evidente que no les asiste razón a los recurrentes en cuanto a que lo previsto en el artículo 5, párrafo segundo, inciso b), de los Lineamientos resulta contrario a derecho, al estar, como se ha dejado evidenciado, ajustado a lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
241. Finalmente, respecto a la alegación de que la previsión del artículo 5 de los Lineamientos genera incertidumbre, por la transgresión a los principios de taxatividad y exacta aplicación de la ley, debido a que el Consejo General no fue exhaustivo en delimitar cuál es el ámbito de actuación válido para las personas legisladoras que no se separen del cargo y opten por la reelección.
242. Así, en concepto de los recurrentes, los Lineamientos debieron regular todas las conductas y no decir que “deberán atender las siguientes medidas, que de manera enunciativa y no limitativa se señalan y que buscan garantizar la equidad en la contienda”.
243. Tal concepto de agravio se considera **infundado**, debido a que, como ha quedado precisado lo que se busca proteger —desde la norma constitucional, artículo 134, párrafos séptimo y octavo— es la equidad en la contienda, evitando que las conductas de las personas servidoras públicas en el uso de recursos públicos, la difusión de propaganda gubernamental y el ejercicio de las funciones inherentes al cargo, no impacte o afecten en los procesos electorales.
244. En relación con la promoción personalizada y el ejercicio indebido de recursos públicos, el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los servidores públicos de cualquier nivel y ámbito



de gobierno tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

245. El párrafo octavo del citado artículo 134 de la Constitución general exige que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y que, en ningún caso, dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier persona servidora pública.
246. De acuerdo con los criterios de esta Sala Superior, el marco constitucional y legal tutela la equidad e imparcialidad que el artículo 134 de la Constitución general somete a las personas servidoras públicas en el contexto de las contiendas electorales, a fin de salvaguardar sus principios rectores, incluidas las personas legisladoras que opten por la reelección y no se separen de su encargo.
247. El propósito de tales principios rectores es establecer normas encaminadas a detener el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a un cargo de elección popular, e impedir la promoción de ambiciones personales de índole político, para lo cual se exige a las personas que ocupan cargos públicos total imparcialidad en las contiendas electorales, por lo que debe cuidarse que los recursos públicos bajo su mando, sean estos materiales e inmateriales, se ejerzan

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

según los fines constitucional y legalmente previstos, lo que lleva implícito el deber del cuidado respecto de los mismos, para evitar que terceras personas puedan darles un uso diferente, en detrimento de la equidad en la contienda.

248. Así, la obligación para las personas servidoras públicas de todos los ámbitos de gobierno para utilizar los recursos públicos con fines institucionales y no se utilicen para incidir en la equidad en la contienda, no se limita exclusivamente a la difusión de propaganda gubernamental, sino que se extiende a toda actividad comunicativa, por medio de la cual, se pueda generar alguna influencia o injerencia en el electorado, así como al uso de todos los recursos financieros, presupuestales, materiales y humanos con que cuenten, en ejercicio de su encargo.
249. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que de los debates legislativos de la reforma constitucional de dos mil diecisiete, se advierte la intención del Órgano Revisor de la Constitución de establecer en sede constitucional, normas encaminadas a impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidatura a cargo de elección popular, así como para promover ambiciones personales de índole política.
250. De esta manera, el ilícito electoral de promoción personalizada de una persona servidora pública puede actualizarse aun cuando no se trate de propaganda gubernamental, en la medida que, el valor jurídicamente protegido es la equidad, imparcialidad y neutralidad en la contienda, al garantizarse que tales personas servidoras públicas indebidamente utilicen su imagen, nombre o recursos públicos bajo su resguardo para tratar de incidir en la competencia electoral. Asimismo, el ilícito constitucional de uso



indebido de recursos públicos se da, cuando los mismos no sean usados para los fines establecidos en la normativa y puedan afectar la equidad en la contienda.

251. Así, es evidente que las personas servidoras públicas conocen cuál es el ámbito de actuación válido conforme a la normativa que les rige y advertir, sin lugar a dudas que no pueden, bajo ninguna circunstancia, desarrollar o llevar a cabo acciones que influyan a favor o en contra de alguna opción política.
252. En ese contexto, ante la multiplicidad de acciones que pueden desarrollar las personas servidoras públicas, especialmente las personas legisladoras, es que no puede hacerse un catálogo taxativo como pretenden los recurrentes, máxime que ello conllevaría a que, de no describirse una conducta que evidentemente vulnerara la equidad en la contienda no podría ser objeto de reproche.
253. En ese sentido, no es dable que exista el catálogo taxativo que se propone, dada la naturaleza y elementos de las infracciones constitucionales y aplicables, en el caso concreto, para las personas legisladoras que optan por la reelección y no se separan del cargo, máxime que al decidir llevar a cabo su precampaña y campaña a la par del ejercicio de su encargo como legisladoras, tienen un deber reforzado de neutralidad y de salvaguardar los principios de imparcialidad en el uso de recursos públicos, de no influir en la equidad en la contienda y de conducirse dentro del marco normativo.
254. De ahí que no les asista razón y lo alegado sea **infundado**.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

VII. EFECTOS

255. Dado el sentido de la resolución de los conceptos de agravios antes analizados, lo procedente conforme a derecho es:
- i. **Confirmar** lo previsto en los artículos 5, párrafo segundo, inciso b); 9; 12, y 15, párrafo segundo, de los lineamientos impugnados, al resultar **infundados** e **inoperantes** los agravios hechos valer.
 - ii. **Dejar sin efectos** el tercer párrafo del artículo 15 lineamientos controvertidos, al ser **sustancialmente fundado** lo alegado.
256. Por tanto, se **modifican** los lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones federales por ambos principios, para el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024), para que se deje sin efectos el tercer párrafo del artículo 15.

Por lo expuesto y fundado, se

VIII. RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes SUP-JDC-433/2023, SUP-JDC-434/2023, SUP-JDC-467/2023, SUP-RAP-223/2023, SUP-RAP-225/2023 y SUP-RAP-226/2023 al diverso SUP-JDC-427/2023.

Por tanto, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria al expediente de los juicios y recursos acumulados

SEGUNDO. Se **modifica** la resolución controvertida, para los efectos mencionados en la parte final de la esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.



En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de cuatro votos**, lo resolvieron los magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Reyes Rodríguez Mondragón (quien hace suyo el presente asunto para efectos de resolución) y José Luis Vargas Valdez (quien emite voto concurrente en lo tocante al análisis del segundo párrafo del artículo 15 de los lineamientos impugnados), con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso (quien emite voto particular, únicamente respecto a dejar sin efectos el tercer párrafo del artículo 15 de los lineamientos controvertidos); con la ausencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Indalfer Infante Gonzales (ponente), todos integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante el secretario general de acuerdos, quien da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS EXPEDIENTES SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS.

- 1 Con el debido respeto a mis pares, formulo el presente voto concurrente porque, si bien coincido con el sentido de la sentencia, considero necesario realizar algunas precisiones respecto del contenido del segundo párrafo, del artículo 15 de los “*Lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones federales por ambos principios, para el proceso electoral federal 2023-2024*”³², ya que, a mi modo de ver, la redacción de dicha porción normativa genera falta de certeza, por lo cual, estimo que debía ordenarse la modificación de dicho párrafo.

I. Contexto del asunto

- 2 En la sesión ordinaria de veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG536/2023, por la que, se emitieron los *Lineamientos sobre la elección consecutiva*.
- 3 La finalidad de emitir los referidos lineamientos era la establecer las reglas y mecanismos aplicables sobre los partidos políticos y las personas legisladoras, que permitieran verificar si están en posibilidades de ejercer su derecho al voto pasivo, bajo la modalidad de reelección; asimismo, se previeron una serie de directrices para armonizar el cumplimiento del principio de paridad y de otras medidas afirmativas; y se fijaron los parámetros que debían observar aquellas personas que pretendiendo reelegirse decidieran mantenerse como

³² En adelante, *Lineamientos sobre elección consecutiva*.



servidores públicos a efecto de no vulnerar el principio de neutralidad en la contienda electoral.

- 4 Inconformes con diversas disposiciones contenidas en los lineamientos previamente señalados, diversas personas legisladoras y partidos políticos promovieron sendos medios de impugnación.

II. Consideraciones de la sentencia

- 5 En la sentencia aprobada, se desestimaron la mayoría de los agravios, de conformidad con el estudio de los temas siguientes:

- **Límites a la reelección**, se determinó que no era posible inaplicar las condiciones para la elección consecutiva de legisladores, porque se trataban de restricciones previstas en el artículo 59³³ de la Constitución General.

Derivado de ello, es que las normas contenidas en los lineamientos que replican dichas restricciones también resultan válidas.

- **Requisito de desvinculación del grupo parlamentario (artículo 9)**, se razonó que el derecho a ser votado (previsto en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal) está sujeto a condicionantes como las previstas para la elección consecutiva de legisladores (artículo 59 de la Carta Magna).

En ese sentido, el requisito de que la reelección deba de efectuarse bajo el partido que originalmente postuló al servidor público, genera una mayor rendición de cuentas frente al electorado, pues la persona legisladora demuestra su vinculación con el instituto político y sus políticas.

³³ **Artículo 59.** Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. **La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.**

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

- **Reelección en la misma porción territorial (artículo 12)**, los lineamientos al prever que la elección consecutiva debe realizarse bajo el mismo ámbito territorial —distrito, estado o circunscripción— por el que fueron originalmente electas las personas legisladoras, tiene por finalidad, el que el electorado analice su desempeño y en su caso los ratifique, abonando a la rendición de cuentas.
- **Posibilidad de sancionar a servidores públicos (artículo 5, párrafo segundo, inciso b)**, se determinó que era válido que el Instituto Nacional Electoral tenga la facultad de sancionar a los legisladores en funciones (aquellos que no se separaron de su cargo) con la pérdida de registro como candidatos a reelegirse, cuando se haya comprobado, dentro de un procedimiento especial sancionador, que ellos utilizaron recursos públicos durante la precampaña y campaña en su beneficio.
- **Inelegibilidad por haber sido sancionado por cometer violencia política de género (artículo 15, párrafo segundo)**, se consideró que la autoridad responsable no creó una nueva causal de inelegibilidad, sino que solo se ajustó a lo previsto en los artículos 442 Bis,³⁴ en relación con el 456, párrafo 1, inciso c), fracción III³⁵, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (conducta/consecuencia), al prever que no podrán ser registradas las candidaturas de quienes

³⁴ **Artículo 442 Bis.**

1. La violencia política contra las mujeres en razón de género, dentro del proceso electoral o fuera de éste, constituye una infracción a la presente Ley por parte de los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 442 de esta Ley, y se manifiesta, entre otras, a través de las siguientes conductas [...]

³⁵ **Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente: [...]

c) Respecto de las personas aspirantes, precandidatas o candidatas a cargos de elección popular:
III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.



tengan una sentencia firme por violencia política en razón de género.

- **Efectos que genera estar inscrito en el registro de personas sancionadas en materia de violencia política de género (artículo 15, párrafo tercero)**, se razonó que la responsable carecía de atribuciones para determinar la inelegibilidad de una persona por estar inscrita en el listado de infractores en materia de violencia política, pues tal consecuencia debía formar parte del análisis que realizará la autoridad jurisdiccional al momento de acreditar la infracción.

- 6 De esta forma, el Pleno de este órgano jurisdiccional **confirmó** la validez de las normas impugnadas —artículos 5, párrafo segundo, inciso b); 9; 12, y 15, párrafo segundo—; sin embargo, sí se **modificaron** los *Lineamientos sobre elección consecutiva*, para **dejar sin efectos** lo dispuesto en el artículo 15, párrafo tercero, por las razones antes expuestas.

III. Motivos de la concurrencia

- 7 Como lo adelanté, si bien coincido con el sentido de la sentencia aprobada, así como con la confirmación de la mayoría de los aspectos impugnados antes descritos, mi disenso estriba en que el párrafo segundo del numeral 15 de los *Lineamientos sobre elección consecutiva* no debía confirmarse en sus términos, tal y como lo estimó la mayoría.
- 8 Desde mi óptica, procedía la modificación de dicho párrafo a efecto de clarificar su sentido y con ello brindar certeza y seguridad jurídica a las autoridades y actores políticos.
- 9 El contenido de la norma en cuestión es el siguiente:

“**Artículo 15.** En la postulación de personas legisladoras por la vía de la elección consecutiva, los PPN³⁶...

³⁶ Partidos Políticos Nacionales.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Aunado a lo anterior, deberán cerciorarse de que no tengan una resolución firme de una autoridad competente que les haya sancionado administrativamente por violencia política contra las mujeres en razón de género, en donde expresamente se señale el impedimento para ser postulado por un cargo de elección popular, en términos de lo dispuesto en el artículo 442 bis, en relación con el 456, numeral 1, inciso c), fracción III de la LGIPE.”

- 10 Desde mi perspectiva, las cuestiones que deben aclararse de la norma giran en torno precisar: **i)** A qué autoridad competente se refieren los Lineamientos; y **ii)** La temporalidad de los efectos de la sanción administrativa.

- **Precisión sobre la autoridad competente**

- 11 En mi concepto, procedería modificar la redacción de la referida norma, para señalar a qué se refiere con autoridad competente, pues la existencia de distintas herramientas en las cuales se prevén consecuencias derivadas de la acreditación de violencia política de género (como las listas nacional y estatales de infractores), podría llevar a confundir, para el supuesto previsto en el segundo párrafo del artículo 15 de los Lineamientos, cuál es la autoridad que puede imponer como sanción, la restricción al derecho político-electoral a ser votado.
- 12 A mi modo de ver, debería aclararse que, por autoridad debe entenderse a la “*jurisdiccional*” competente, pues es la Sala Especializada y, en su caso, esta Sala Superior a través de la confirmación de esa decisión, la que pudiera pronunciarse válidamente en torno al impedimento a causa de la aplicación de una sanción por la comisión de una infracción de violencia política de género.
- 13 Lo anterior es así, porque en el caso del modelo sancionador federal, las infracciones de violencia política de género son conocidas a través del procedimiento especial sancionador, de cuya resolución conoce la Sala Especializada de este Tribunal Electoral, y esas



determinaciones son revisadas (de ser el caso), por esta Sala Superior a través del recurso de revisión de dicho procedimiento.

ii. Temporalidad de la sanción

- 14 Por otra parte, estimo que la restricción del derecho a ser votado no puede quedar en la atemporalidad, sino que tiene que clarificarse el ámbito temporal de validez del impedimento para que no se vuelva una restricción o limitación indeterminada, por lo que procedía precisar que la autoridad jurisdiccional no sólo especifique como sanción el impedimento para ser postulado por un cargo de elección popular, ***sino también que se especificara que sería por la temporalidad o periodo fijado por dicha autoridad.***
- 15 A mi modo de ver, aclarar los referidos puntos permitiría generar certeza tanto en los actores políticos, como en el operador de los Lineamientos, a la vez que dotaría de claridad aspectos relevantes de las consecuencias jurídicas que la violencia política de género genera en las personas que aspiran a su reelección.

IV. Conclusiones

- 16 Con base en las razones y consideraciones antes expuestas, estimo que, en el caso, **se debió ordenar la modificación** del párrafo segundo, del artículo 15 de los *Lineamientos para la elección consecutiva* en los aspectos antes referidos.
- 17 Consecuentemente, al estimar que dichos ajustes al numeral citado eran pertinentes, emito el presente **voto concurrente**.

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

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA³⁷, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS.

1. Preámbulo.

En términos de lo dispuesto en los artículos 167, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formulo el presente **voto particular**, a fin de exponer las razones por las cuales, difiero de modificar el Acuerdo INE/CG536/2023, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinado por la mayoría de las magistraturas de esta Sala Superior, en la sentencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía **SUP-JDC-427/2023 y acumulados**.

Específicamente, mi disenso se concentra en el tratamiento y conclusión sobre los motivos de inconformidad relativos al artículo 15, párrafo 3 de los Lineamientos Sobre Elección Consecutiva para Senadurías y Diputaciones Federales por ambos principios, para el proceso electoral federal 2023-2024; pues en mi concepto, la referida porción normativa resulta acorde a los principios de certeza y de seguridad jurídica, por lo que procede confirmar en sus términos el Acuerdo controvertido.

³⁷ Con la colaboración de Julio César Penagos Ruiz, Blanca Ivonne Herrera Espinoza y Carmelo Maldonado Hernández.



En la resolución aprobada por la mayoría se precisa, en esencia que, el Instituto Nacional Electoral carece de facultades para determinar posibles consecuencias, en casos relacionados con violencia política en razón de género, en los términos establecidos en el párrafo tercero del artículo 15 de los Lineamientos impugnados.

Aunado a que el INE no cuenta con atribuciones para dar efectos adicionales a lo que prevé la ley, así como a lo que hayan decidido los tribunales electorales, respecto de casos de violencia política en razón de género, lo cual se desprende de diversos precedentes, en los que el TEPJF ha sostenido que el Instituto no puede valorar, ni determinar qué alcances debe tener una sentencia administrativa de violencia política en razón de género para efectos del registro de una candidatura.³⁸

Adicionalmente se indica que la Sala Superior ha establecido, incluso, que son las autoridades jurisdiccionales las que deben ordenar: la inscripción de una persona que incurrió en violencia política en razón de género en la lista de infractores; y, la temporalidad por la que deben permanecer en ese registro, por lo que sólo en determinadas condiciones y supuestos el Instituto está facultado para determinar la temporalidad en la que una persona deberá permanecer en este listado.³⁹

En concepto de la mayoría, el INE sí le está dando una consecuencia y un efecto adicional a la lista de personas infractoras, porque los partidos políticos, previo a solicitar el registro de sus candidaturas: i) deberán tomar en cuenta si alguna

³⁸ Criterio sostenido en el SUP-REC-405/2021, SUP-REC-632/2021, entre otros.

³⁹ Criterios desarrollados en el SUP-REC-440/2023 y SUP-REP-150/2023.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

de sus candidaturas está inscrita en ese registro y, ii) de estar inscritas, deberá valorar la pertinencia de su postulación; lo cual implica una imposición adicional a los partidos políticos para que tomen en cuenta si sus candidaturas están inscritas en ese registro, lo que en sí mismo, conlleva una carga adicional a los institutos políticos en relación con los alcances del registro de personas infractoras.

La posición mayoritaria considera que, la segunda parte del tercer párrafo cuestionado, en el que se determina que, en caso de que una candidatura esté en la lista, “*se deberá valorar la pertinencia de su postulación*”, implica un empujón —*nudge*— para que los partidos políticos le den alcances adicionales a la lista de infractores en materia de violencia política en razón de género, lo cual conlleva, en el caso, darle un alcance y efecto adicional a tal lista, lo cual es contrario a lo sostenido por el TEPJF.

La mayoría estima que, por más sutil que pueda ser tal empujón respecto de las personas registradas en la lista de infractores en materia de violencia política en razón de género, es evidente que excede las facultades que tiene el INE y genera una especie de señalamiento negativo hacia las personas registradas en esa lista, y hacia los partidos políticos que las postulan, lo que, sin duda alguna, se extralimita a los propósitos y a la naturaleza de esa lista.

Asimismo, para la mayoría, tal medida no contribuye necesariamente a erradicar y desincentivar la violencia política en razón de género, en términos de una medida de reparación, porque la misma, **es el propio registro de esta lista**, el cual compete ordenar exclusivamente a la autoridad jurisdiccional, además de que es la



única facultada para determinar la temporalidad en la que deberá permanecer la persona infractora y, si los actos constitutivos de violencia política en razón de género deben acarrear consecuencias mayores, como declarar la inelegibilidad temporal de la persona infractora.

Por lo que, es en ese momento en el cual se deben valorar los alcances y consecuencias de haber incurrido en violencia política en razón de género, y esto no lo puede hacer el INE, por medio de imponer a los partidos políticos un deber de valorar la pertinencia de registrar a una persona inscrita en esta lista.

Por lo tanto, la mayoría concluyó que, la porción normativa cuestionada **sí genera una afectación** a los partidos políticos, en el sentido de que deben analizar si sus candidaturas están registradas en esa lista y, en su caso, valorar la pertinencia de registrarlas y, por lo tanto, el Instituto Nacional Electoral sí excedió sus facultades reglamentarias al darle efectos y consecuencias adicionales a la lista de personas infractoras en materia de violencia política en razón de género, por lo que resultó procedente dejar sin efectos el tercer párrafo del artículo 15 de los lineamientos impugnados.

2. Razones que sustentan el disenso.

Difiero de los razonamientos expresados por la posición mayoritaria, porque, desde mi perspectiva, el Instituto Nacional Electoral sí puede en ejercicio de su facultad reglamentaria emitir una disposición como la prevista en el artículo 15, párrafo 3 de los Lineamientos controvertidos, aunado a que, la mayoría realiza una interpretación aislada y equivocada, en tanto que, no se alude a un

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

deber o a una obligación en el sentido literal del término para los institutos políticos, sino a una recomendación o sugerencia.

Cabe destacar que, esta Sala Superior ha señalado que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.⁴⁰

Asimismo, es de resaltarse que, en el caso del INE, precisamente el Poder Revisor de la Constitución decidió otorgarle una facultad regulatoria, en su calidad de órgano constitucional autónomo que cuenta con una misión y atribuciones concretas previstas en la Constitución general y diversas Leyes Generales, de ahí que, como parte de su autonomía normativa, el Consejo General del INE cuenta con la atribución de emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general.

De igual forma no puede soslayarse que existe todo un marco normativo que sustenta el ejercicio de la facultad reglamentaria de la autoridad responsable, para lo cual se debe partir de la base de que, el trece de abril de dos mil veinte se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones legales en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, motivo por el cual la autoridad administrativa electoral nacional efectuó modificaciones en distintos ordenamientos reglamentarios, a saber: el Reglamento Interior y el Reglamento de la Comisión de Quejas y Denuncias del

⁴⁰ En la sentencia dictada en el recurso de apelación, identificado con el número de expediente SU-RAP-149/2023 y acumulados.



INE, a efecto de incorporar como supuesto de procedencia del procedimiento especial sancionador, las quejas o denuncias por violencia política contra las mujeres en razón de género.

Asimismo, en cumplimiento de la sentencia dictada por la Sala Superior en el recurso de reconsideración, identificado con el número de expediente SUP-REC-91/2020 y acumulado, el Consejo General del INE emitió el cuatro de septiembre de dos mil veinte, los Lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género.

En concordancia, el veintiocho de octubre de dos mil veinte, el mencionado Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG517/2020 relativo a los Lineamientos para que los Partidos Políticos Nacionales y en su caso, los Partidos Políticos Locales, prevengan, atiendan, sancionen, reparen y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género.⁴¹

Asimismo, la normativa emitida por el Instituto Nacional Electoral en ejercicio de su facultad reglamentaria se inscribe dentro de la regulación establecida en materia de violencia política contra las

⁴¹ Al efecto, en el artículo 32 se estableció, en esencia que, las y los sujetos obligados deberán solicitar a las y los aspirantes a una candidatura firmar un formato, de buena fe y bajo protesta de decir verdad, donde se establezca que no se encuentran bajo ninguno de los siguientes supuestos:

1. No haber sido persona condenada o sancionada mediante resolución firme por violencia familiar y/o doméstica, o cualquier agresión de género en el ámbito privado o público.
2. No haber sido persona condenada, o sancionada mediante resolución firme por delitos sexuales, contra la libertad sexual o la intimidad corporal.
3. No haber sido persona condenada o sancionada mediante Resolución firme como deudor alimentario o moroso que atenten contra las obligaciones alimentarias, salvo que acredite estar al corriente del pago o que cancele en su totalidad la deuda, y que no cuente con registro vigente en algún padrón de deudores alimentarios.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

mujeres en razón de género, en los artículos 442⁴², 442 Bis⁴³ y 456, párrafo 1, inciso c), fracción III⁴⁴ de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además de que, tampoco se puede ignorar la previsión establecida en el artículo 38, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que, en los supuestos de tal fracción⁴⁵, la persona no podrá ser registrada como candidata para cualquier cargo de elección popular, ni ser nombrada para empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Por lo tanto, para la suscrita es de concluirse que, el ejercicio de la facultad reglamentaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género encuentra pleno sustento constitucional y legal, en las disposiciones referidas, aunado a que se debe destacar que, la porción normativa controvertida se inscribe también dentro de la lógica de garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres de forma libre de cualquier tipo de violencia, por lo que resulta necesario que la elección consecutiva

⁴² En cuyo párrafo 1, se establece quienes pueden ser sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a la LGIPE. Mientras que, en el párrafo 2 se prevé que, cuando alguno de los sujetos referidos sea responsable de conductas vinculadas con violencia política contra las mujeres en razón de género, contenidas en el artículo 442 Bis, así como en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, será sancionado en términos de lo dispuesto en el capítulo respectivo y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 443 al 458 de la LGIPE.

⁴³ En el cual se regulan los supuestos que actualizan la violencia política contra las mujeres en razón de género.

⁴⁴ En cuya disposición se establece que, las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está efectuado el registro, con su cancelación.

⁴⁵ **Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:
(...)

VII. Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos.

Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa.



atienda también a las previsiones en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Por otra parte, difiero del criterio sustentado por la mayoría, porque desde mi perspectiva en el artículo 15, párrafo 3 de los Lineamientos controvertidos no se impone una obligación o deber en el sentido literal del término para que, de forma previa a la solicitud de registro, los partidos políticos consideren si las personas se encuentran inscritos en el Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género y, valoren la pertinencia de su postulación por la vía de la elección consecutiva.

Esto es, la previsión objeto de cuestionamiento alude a una cuestión potestativa y, la cual se encuentra formulada en todo momento, en forma de sugerencia o recomendación hacia los partidos políticos para efecto de que verifiquen una posible inscripción de la persona de que se trate en el Registro de mérito, para efecto de que, ponderen la idoneidad de la postulación, mediante la elección consecutiva.

Máxime que, de la lectura integral de la disposición en comento, no se advierte una eventual consecuencia ante la omisión de los institutos políticos nacionales de realizar tal verificación, o en su caso, por postular a una persona que se encuentre en el aludido Registro. Por ejemplo, no se prevé como sanción una posible negativa de participación de la candidatura respectiva, o bien, que por tal circunstancia se le impida contender al partido político en la elección respectiva.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

En la lógica apuntada, desde mi óptica tampoco se establece una carga adicional a los partidos políticos nacionales, en tanto que, se insiste se deja a su potestad y libre arbitrio la posibilidad de tomar en cuenta la inscripción de una persona que opte por la elección consecutiva en el multicitado Registro y, a partir de ello determinar lo relativo a la postulación, con lo cual en ejercicio de los derechos de autodeterminación y autoorganización, los institutos políticos decidirán lo conducente y lo que estimen pertinente para su participación en la respectiva contienda electoral.

Por lo tanto, difiero de que se le esté dando alcances adicionales a la lista de infractores en materia de violencia política en razón de género y que con ello el Instituto Nacional Electoral se exceda en el ejercicio de su facultad reglamentaria y se genere una especie de señalamiento negativo para quienes se encuentren registradas en la referida lista y para los partidos políticos postulantes.

Lo anterior es así, porque adversamente a la posición mayoritaria, de la lectura integral de la porción normativa controvertida, la suscrita no advierte una consecuencia, en los términos referidos, debido a que la disposición en comentario se abstiene de prever una sanción, en caso de que un partido político determine pasar por alto la sugerencia de revisar el Registro y, en el supuesto de que una persona a la que considere postular aparezca en el mismo, ello derive de forma automática en su inelegibilidad por una calificación negativa y en que no se efectuó el registro de mérito; por lo que me parecen subjetivas y carentes de sustento las conclusiones de la mayoría.



En ese sentido, la previsión referida abona a la certeza y a la seguridad jurídica para la ciudadanía, los partidos políticos y quienes decidan postularse mediante una elección consecutiva, además de que guarda plena concordancia con los avances en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género⁴⁶, derivados de la reforma legal de dos mil veinte y, por supuesto, de la regulación convencional⁴⁷, con la finalidad de garantizar una participación libre de las mujeres en el ejercicio de sus derechos político-electorales, específicamente, el de ser votadas para los cargos de elección popular y, para ejercerlo sin mayores limitaciones que las del orden constitucional y legal.

Además de que también se inscribe dentro de la lógica de la última reforma al artículo 38 constitucional, en cuanto a la violencia política en razón de género y las consecuencias que se prevén para quien incurra en un delito en perjuicio de las mujeres y por la violencia referida en el mismo, lo cual denota la relevancia de la previsión en comento, en el contexto de una elección consecutiva, pues la disposición cuestionada persigue entre otras finalidades garantizar el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

⁴⁶ Incluyendo los criterios sustentados por esta Sala Superior, entre otros, en las Tesis: XI/2021 de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. EL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS EN LISTADOS NACIONALES Y/O LOCALES, TIENE JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL"; II/2023 de rubro: "VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO. LA SALA ESPECIALIZADA Y LAS AUTORIDADES LOCALES RESOLUTORAS DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR TIENEN FACULTADES PARA DETERMINAR EL PLAZO DE PERMANENCIA EN EL REGISTRO DE PERSONAS INFRACTORAS CORRESPONDIENTE".

⁴⁷ De conformidad con los artículos: 4, inciso j), y 7, incisos d) y e), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ; 7, inciso a), de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ; así como II y III de la Convención de los Derechos Políticos de la Mujer.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Por lo que, para la suscrita resulta válida la disposición controvertida, en tanto que, la elección consecutiva como modalidad del ejercicio del derecho de una persona de ser votada en condiciones de paridad, en términos del artículo 35, párrafo segundo de la Constitución Federal también debe atender las previsiones en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género y, no generar algún indebido régimen de excepción que haga nugatorio el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.

Estoy plenamente convencida de que, el momento en el que vivimos es el tiempo de las mujeres, por lo que, atendiendo al principio de progresividad la función de los órganos jurisdiccionales en materia electoral, debe necesariamente enfocarse a la maximización del pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres y no caer en retrocesos injustificados, máxime que la disposición, por sí misma, no resulta lesiva de los derechos de los partidos políticos ni de quienes pretendan contender mediante la elección consecutiva y, por el contrario genera plena certeza para los referidos actores políticos y principalmente para la ciudadanía.

En consecuencia, la porción controvertida debió mantenerse incólume y seguir formando parte de los Lineamientos cuestionados.

3. Conclusión.

De ahí que, para la suscrita lo procedente era **confirmar** el Acuerdo controvertido.



Por lo anteriormente expuesto, es que emito el presente **voto particular**.

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

VOTO PARCIAL EN CONTRA QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA CON RELACIÓN AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS.

ÍNDICE

GLOSARIO	102
1. Precisión de temas	102
2. Tesis del voto	103
3. Contexto	103
4. Decisión mayoritaria	104
5. Argumentos del voto	105
a) Interpretación de la Constitución conforme a la Convención	105
b) El criterio no contradice lo sostenido por la SCJN	107
c) Precedentes de Sala Superior	108
d) Desarrollo del test de proporcionalidad	109
6. Conclusión	111

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

GLOSARIO

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Convención	Convención Americana sobre Derechos Humanos
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Principio <i>pro personae</i>	Criterio de interpretación por el que se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva que sea más favorable a la persona y a sus derechos

Formulo el presente voto porque, si bien comparto la propuesta de modificar el acuerdo impugnado, me separo de algunas consideraciones, porque en mi opinión las restricciones constitucionales admiten interpretación conforme a la Convención, en atención al actual bloque de constitucionalidad de protección de derechos humanos.

1. Precisión de temas

a) Aspectos con los que concuerdo. Coincido con la mayor parte de temas en los que se desestiman los agravios de los actores, salvo el que reseño en el inciso que sigue a este apartado.

También coincido con la sentencia aprobada por la mayoría del pleno en la parte que **se modifica el acto impugnado**, para dejar sin efecto el tercer párrafo del artículo 15 lineamientos controvertidos, porque se considera contraria a derecho la recomendación realizada a los partidos políticos para analizar la pertinencia de postular a personas que estén inscritas en listas de VPG. En ese aspecto concuerdo, como lo señalé en sesión pública.

b) Tema con el que estoy en desacuerdo. Ahora bien, no coincido con el análisis que se realiza del agravio en el que se plantea la



inconveniencia del artículo 59, de la Constitución, porque desde mi perspectiva ese planteamiento permite un análisis sobre interpretación constitucional conforme a la Convención.

En mi opinión, en modo alguno está prohibido por la jurisprudencia de la SCJN la realización de interpretación constitucional conforme a la Convención, pues esa forma de examen es acorde a los estándares internacionales y permitiría al estado mexicano cumplir con sus obligaciones establecidas, no solo en la Convención, sino también en múltiples precedentes de la Corte Interamericana que sujeta a todo el ordenamiento nacional, no solo las leyes, sino también la Constitución.

2. Tesis del voto

Considero que en la sentencia se debió precisar que: **a)** el artículo 59 constitucional sí admite una interpretación conforme a la convencionalidad, **b)** ese criterio no es contrario a lo sostenido por la SCJN, sino que complementa una vía hermenéutica para realizar interpretación conforme a la Convención, y **c)** del ejercicio de un test de proporcionalidad sobre la norma cuestionada, se advierte que la restricción cuestionada admite interpretación conforme a la Convención al constituir una medida razonable.

3. Contexto

El Consejo General del INE emitió el acuerdo relativo a la aprobación de los Lineamientos sobre elección consecutiva para senadurías y diputaciones para el proceso electoral federal 2023-2024. Diversos ciudadanos y partidos políticos impugnaron el acuerdo por considerar que éste vulneraba sus derechos político-electorales.

Entre los diversos agravios sometidos a consideración de esta Sala Superior, uno de los actores solicitó que se inaplicara una norma constitucional al caso concreto, a partir de una interpretación *pro personae* y de los tratados internacionales.

La norma cuestionada establece que la postulación para reelección sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

mandato.

El promovente expone en su demanda que esta restricción constitucional resulta incompatible con el derecho a ser votado, pues condiciona la participación de quienes buscan ser reelectos a un fin netamente partidista. Además, alega que de esta manera se merma también la posibilidad que tiene la ciudadanía de elegir libremente a la persona que los represente más allá de su afiliación política y al fortalecimiento de la democracia.

El actor sostiene que no se puede condicionar el derecho de una persona a ser elegido consecutivamente, por una cuestión de temporalidad o de pertenencia a un partido; la incompatibilidad de la restricción constitucional con el derecho al voto también previsto en la Constitución, lo fundamenta en que la regulación más benéfica se encuentra en los tratados internacionales en materia de derechos humanos que tiene signado México, especialmente la Convención Americana.

4. Decisión mayoritaria

En la parte que interesa a este voto, la sentencia aprobada por la mayoría considera que las restricciones constitucionales no pueden ser objeto de control de convencionalidad.

Uno de los actores cuestionó la norma en la que se establece que la postulación para reelección sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.⁴⁸

La pretensión consistió en que inaplicara al caso concreto, a partir de una interpretación *pro personae*, dada la presunta incompatibilidad de la restricción constitucional con el derecho a ser votado, cuya regulación más

⁴⁸ Artículo 59, de la Constitución.



amplia la considera en los tratados internacionales en materia de derechos humanos que tiene signado México.

La mayoría del pleno de esta Sala Superior concluyó que no era factible el control de convencionalidad propuesto, porque la restricción cuestionada está prevista en la Constitución, por lo que esa limitante es la que debe prevalecer.

La mayoría señaló que la SCJN ha establecido que cuando la Constitución disponga una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía como norma fundamental del orden jurídico mexicano, conlleva, a su vez, que el resto de las normas jurídicas internacionales u ordinarias deben ser acordes con ella en general y con la restricción que imponga en particular.

Es consecuencia, se decidió que no es posible realizar control de convencionalidad de la Constitución.

5. Argumentos del voto

a) Interpretación de la Constitución conforme a la Convención.

Contrariamente a lo que decidió la mayoría, considero que **las restricciones constitucionales pueden estar sujetas a una interpretación conforme de convencionalidad**, porque el análisis de las normas se debe hacer a la luz del bloque de constitucionalidad conformado tanto por los tratados internacionales como por las normas de nuestra Constitución.

Importa señalar que la Sala Superior tiene atribuciones expresas para realizar control de constitucionalidad, lo cual se ha desarrollado con base en un parámetro de regularidad constitucional amplio, es decir, se ha tutelado la defensa de derechos político-electorales tomando como estándar no solamente la Constitución, sino también los tratados internacionales.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

En el ejercicio de esas atribuciones, la Sala Superior incluso ha reinterpretado el texto de la propia Carta Magna, de forma que en las sentencias del TEPJF, los derechos de las personas se han maximizado, para garantizar una tutela real y efectiva.

Lo anterior me lleva a sostener que la Sala Superior del TEPJF ha implementado acciones de constitucionalismo transformador a fin de maximizar los derechos de la ciudadanía, ya sea aplicando directamente los principios de la Constitución, eliminando los formalismos y maximizando los derechos humanos de las personas.

En ese mismo sentido, podemos establecer que otra forma de transformar nuestro constitucionalismo es establecer **la posibilidad de interpretar su texto conforme a la Convención Americana.**

La interpretación constitucional que propongo tiene sustento **en el** artículo primero de la Constitución que es claro al señalar que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Además, en la Constitución general⁴⁹ se prevé que esa norma fundamental, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la **Ley Suprema de toda la Unión.**

En ese contexto, es importante hacer notar que las restricciones constitucionales que se fijen a los derechos fundamentales deben tener una justificación razonable, conforme a la Convención Americana.

b) El criterio no contradice lo sostenido por la SCJN

El criterio que sostengo no contradice lo establecido por el Pleno de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 293/2011, determinó que los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales constituyen el parámetro de control de regularidad

⁴⁹ Artículo 133, de la Constitución.



constitucional, pero cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de aquéllos, se debe estar a lo que establece el texto constitucional.

Sin desconocer el criterio interpretativo de la SCJN, sostengo la existencia de herramientas hermenéuticas que permiten interpretar las normas constitucionales conforme a tratados internacionales, para hacer prevalecer la norma más favorable a los justiciables.

Conforme a lo expuesto, es claro que las restricciones constitucionales a los derechos humanos no son absolutas, sino que admiten interpretación a la luz de los tratados internacionales, porque forman parte del mismo bloque de constitucionalidad establecido por nuestra carta fundamental.

En el contexto reseñado, es claro que las restricciones constitucionales no pueden escapar a un análisis de convencionalidad, para hacer efectivo el bloque de constitucionalidad previsto en nuestro sistema. Al desarrollar el análisis que corresponda se puede examinar una norma restrictiva.

Reitero, que de una interpretación integral de nuestro marco constitucional es factible señalar que las restricciones constitucionales que se fijen a los derechos fundamentales deben tener una justificación razonable, a fin de evitar caer en un autoritarismo constitucional.

En consecuencia, las normas de la Constitución en las que se establezcan restricciones a derechos pueden ser interpretadas conforme a la convencionalidad, a fin de determinar si se trata de limitaciones razonables a la luz del bloque de constitucionalidad.

c) Precedentes de Sala Superior

Es importante señalar que la línea jurisprudencial de la Sala Superior respecto a las restricciones constitucionales ha seguido el estándar fijado por la SCJN, en el sentido que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

Esa línea jurisprudencial se puede advertir en diversos asuntos de los que reseño algunos como muestra:

i. Limitación para difundir propaganda en revocación de mandato⁵⁰.

Un partido político impugnó una sentencia regional que determinó su responsabilidad por *culpa in vigilando* derivado de la promoción y difusión de publicaciones en redes sociales relacionadas con la revocación de mandato realizadas por un dirigente estatal.

Sala Superior determinó confirmar pues consideró que la restricción constitucional al derecho de libertad de expresión en materia electoral no puede sujetarse al control de convencionalidad, porque la limitación estaba expresamente prevista en la Constitución general.

ii. Impedimento de reelección a presidencias de OPLES.⁵¹

Un ciudadano impugnó una convocatoria para la designación de consejerías de diversos OPLES, alegando que la restricción de reelección no era racional.

El pleno de Sala Superior del TEPJF determinó confirmar la convocatoria, entre otras razones, porque la restricción a la reelección de consejerías está prevista expresamente en el artículo 116, de la Constitución, por lo que conforme al criterio de la SCJN, se debía dar prevalencia a la limitación constitucional.

iii. Reelección en PEF 2020-2021⁵².

Diversos ciudadanos controvirtieron los Lineamientos emitidos por el INE sobre reelección para el proceso electoral 2020-2021; en lo que interesa, en ellos se previó que las diputaciones postuladas originalmente por un partido político, sin haber sido militantes de éste, deberán ser postulados por el mismo partido.

La Sala Superior convalidó la norma sobre las candidaturas externas al considerar que esa exigencia resultaba válida, pues se replicó lo dispuesto en la Constitución federal sobre los requisitos para la

⁵⁰ SUP-REP-433/2022

⁵¹ SUP-JDC-810/2021

⁵² SUP-JDC-10257/2020 y acumulados



elección consecutiva y las restricciones constitucionales al ejercicio y goce de los derechos y libertades prevalecen necesariamente sobre la norma convencional y/o secundaria.

Es claro que en los precedentes de esta Sala Superior se ha seguido el criterio de la SCJN referente a que cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.

En mi opinión, ese criterio precisa de una nueva reflexión a fin de que las restricciones constitucionales puedan ser interpretadas a la luz de la Convención, para examinar si se trata de limitaciones razonables a la luz de tratados internacionales que formen parte del bloque de constitucionalidad.

d) Desarrollo del test de proporcionalidad.

Ha quedado claro que es posible realizar interpretación constitucional conforme a la Convención, por lo que para desarrollar ese análisis propongo la aplicación de un test de proporcionalidad, a fin de determinar si la limitación puede ser interpretada de conformidad con la Convención.

En el caso concreto se cuestiona la restricción prevista en el artículo 59⁵³, de la Constitución en el que se establece que la postulación para reelección sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

El enjuiciante considera que el hecho de que se prevea que la reelección deba darse por el mismo partido político, desvirtúa el objeto propio de la elección consecutiva, por lo que pretende una interpretación *pro personae*, pues considera que esa restricción constitucional es incompatible con el derecho a ser votado, previsto en la Convención Americana.

⁵³ **Artículo 59.** Los Senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los Diputados al Congreso de la Unión hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

SUP-JDC-427/2023 Y ACUMULADOS

La norma cuestionada admite interpretación conforme a la Convención porque **tiene un fin legítimo**, consistente en procurar que las candidaturas establezcan un vínculo con la bancada partidista o grupo parlamentario del partido político que las postuló.

Lo anterior es acorde con lo previsto en el artículo 23, de la Convención, en el que se prevé que todos los ciudadanos deben gozar del derecho a ser electos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y tener acceso, **en condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país.

Una vez que se esclarece la existencia de ese objetivo convencional, se debe ponderar si la norma es idónea, necesaria y proporcional para lograrlo.

Es una medida idónea, porque la norma tiene como finalidad garantizar la vinculación entre la persona electa y el electorado, de tal manera que se genere un vínculo y sinergia entre dos de los derechos cumbre de la democracia, el de votar y ser votado.

La norma cuestionada **es necesaria**, porque al analizar las alternativas existentes para alcanzar el fin legítimo perseguido, en este caso el de garantizar que se preserve el vínculo entre personas electas y electorado, no se advierte otra alternativa menos gravosa.

La norma controvertida también cumple el requisito de **proporcionalidad en sentido estricto**, porque no implica en sí misma que no se podrán postular por otro partido político, sino que lo sujeta a una separación previa de por lo menos la mitad del periodo legislativo.

En ese contexto, la norma cuestionada tiene un fin legítimo y convencionalmente válido.

6. Conclusión.

Conforme a lo expuesto, considero que las restricciones previstas en la Constitución pueden ser interpretadas conforme a la Convención.



En el caso concreto, **la restricción admite una interpretación conforme a la Convención** respecto a que la reelección sólo podrá ser realizada por el mismo partido que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato: **i)** porque se pretende preservar el vínculo entre elector y electorado, y **ii)** porque se garantiza el derecho de autoorganización partidista para la toma de decisiones en sus postulaciones para reelección y evitar el transfuguismo.

Solamente de esa manera se garantiza que la reelección sea una modalidad del derecho de los electores, partidos políticos y personas electas y no una vía de perpetuación sin identidad.

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