



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-249/2024

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

TERCEROS INTERESADOS: MODESTO
MELCHOR ÁLVAREZ Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: CÉSAR AMÉRICO
CALVARIO ENRÍQUEZ, CLAUDIA
MYRIAM MIRANDA SÁNCHEZ Y JESÚS
ALBERTO GODÍNEZ CONTRERAS

COLABORÓ: DANIELA LIMA GARCÍA

Ciudad de México, ocho de mayo de dos mil veinticuatro.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **modifica** la dictada por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León,¹ en el juicio de revisión constitucional electoral **SM-JRC-23/2024**.

I. ASPECTOS GENERALES

La controversia tiene origen en las consultas formuladas por Guillermo Marcial Herrera Martínez, Modesto Melchor Álvarez y Sandra Magdalena Moreno Ortiz, al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León,² respecto de la aplicación e interpretación del artículo

¹ En lo subsecuente, Sala Monterrey o Sala responsable.

² En adelante, Instituto local u OPLE.

136, párrafo octavo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León,³ relativo a la postulación de personas que no renunciaron a su militancia en un partido político diverso al que las postularía como candidatas, durante el proceso electoral local 2023-2024.

El cuatro de abril de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto local respondió, esencialmente, que la regla contenida en la citada disposición normativa constituye una **prohibición expresa**, al establecer que *ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulada a cualquier cargo de elección popular de un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*

Esa respuesta fue motivo de impugnación ante el Tribunal Electoral local, que determinó **revocarla**, al considerar que **se debía inaplicar** el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, al resultar inconstitucional e inconveniente, dado que la renuncia de un militante entraña la manifestación libre, unilateral y espontánea de la voluntad de apartarse de un partido político por lo que, al momento de afiliarse a uno diverso, es incuestionable que adquiere el derecho a ser postulado por ese nuevo partido político, **sin importar la temporalidad de su renuncia**.

Tal determinación fue **confirmada** por la Sala Monterrey, al considerar que los conceptos de agravio del hoy recurrente no enfrentaban las consideraciones del Tribunal local, que realizó un *test de proporcionalidad* y concluyó que la porción normativa en cuestión no tiene un fin constitucionalmente legítimo y es contraria al principio de idoneidad.

De ahí que, en este recurso de reconsideración se debe analizar si se actualiza el supuesto de procedibilidad especial y, de ser así, analizar si lo decidido por la Sala responsable se encuentra ajustado a Derecho.

³ A continuación, Ley Electoral local.



II. ANTECEDENTES

1. De lo narrado por las partes, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes:
2. **Inicio del proceso electoral local.** El cuatro de octubre de dos mil veintitrés, el Consejo General del Instituto local declaró el inicio del proceso electoral 2023-2024, para la renovación de los cargos de diputaciones y ayuntamientos del estado de Nuevo León.
3. **Consultas.** El veintinueve y treinta de enero de dos mil veinticuatro,⁴ respectivamente, los ciudadanos Guillermo Marcial Herrera Martínez y Modesto Melchor Álvarez, así como la ciudadana Sandra Magdalena Moreno Ortiz, presentaron sendos escritos ante el Instituto local, mediante los cuales realizaron consultas respecto a la postulación de personas como candidatas, a pesar de que no renunciaron a su militancia en un partido político diverso al que las propone, durante el proceso electoral local 2023-2024.
4. **Respuesta a las consultas.** El veinticinco de febrero siguiente, el Consejo General del Instituto local dio respuesta a las referidas solicitudes y señaló, esencialmente, que para que las personas que militen en un partido político estuvieran en posibilidad de ser postuladas como candidatas en un cargo de elección popular por un partido político distinto, debían haber renunciado al partido en que se encontraran afiliadas cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral local, por lo que, en el caso, si una persona no había renunciado a su militancia en un partido político a más tardar el cuatro de abril de dos mil veintitrés, no podría ser postulada como candidata a un cargo de elección popular en el proceso electoral local 2023-2024 por un partido diverso, teniendo como única opción la de ser postulada a una candidatura por el mismo partido en el que milita.
5. **Juicios locales.** Los días veintiséis, veintisiete y veintiocho de febrero, Movimiento Ciudadano promovió **juicio de inconformidad**, mientras que

⁴ A partir de aquí todas las fechas se encuentran referidas a dos mil veinticuatro, salvo indicación expresa en contrario.

las personas que formularon las consultas promovieron **juicios de la ciudadanía**, a fin de controvertir el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto local, esencialmente, porque consideraron que se debía inaplicar el artículo 136 de la Ley Electoral, toda vez que constituye una limitación desproporcionada y no razonable al derecho a ser votado, de los militantes de los partidos políticos.

6. **Sentencia local (JI-013/2024 y acumulados).** El ocho de marzo, el Tribunal local **revocó** el acuerdo del Consejo General del Instituto local, mediante el que dio respuesta a los escritos de consulta presentados por las personas mencionadas, **al considerar que se debía inaplicar** el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local.
7. **Impugnación federal.** El doce de marzo siguiente, el Partido Acción Nacional promovió juicio de revisión constitucional electoral a fin de controvertir la sentencia dictada por el Tribunal local, medio de impugnación que fue remitido a la Sala Monterrey.
8. **Sentencia impugnada (SM-JRC-23/2024).** El cuatro de abril la Sala responsable **confirmó las consideraciones** del Tribunal local, relacionadas con la inaplicación de la porción normativa local, al estimar que los conceptos de agravio expresados por el partido accionante no controvertían eficazmente las mismas; y **modificó** la sentencia impugnada, a fin de precisar los efectos de la inaplicación del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local.
9. **Recurso de reconsideración.** El ocho de abril, el PAN promovió recurso de reconsideración, a fin de controvertir esa decisión.

III. TRÁMITE

10. **Turno.** El ocho de abril, se acordó turnar el expediente **SUP-REC-249/2024**, a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵

⁵ En adelante Ley de Medios.



11. **Radicación y admisión.** En su oportunidad, el magistrado ponente **radicó** el expediente; **admitió** a trámite la demanda y ordenó la formulación del proyecto de sentencia correspondiente.

IV. COMPETENCIA

12. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver este recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia dictada por la Sala Monterrey, al ser el medio de impugnación de carácter extraordinario reservado expresamente para conocimiento y resolución de este órgano jurisdiccional terminal.⁶

V. PRESUPUESTOS PROCESALES

13. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, consta la denominación del partido político recurrente, así como la firma autógrafa de su representante; se identifica la sentencia impugnada, la autoridad responsable, así como los hechos y los agravios que se estiman pertinentes.
14. **Oportunidad.** El medio de defensa se interpuso oportunamente, toda vez que la sentencia impugnada se emitió el cuatro de abril y se notificó al recurrente el inmediato día cinco; por lo que el plazo para la presentación transcurrió del seis al ocho de abril. En tal sentido, si la demanda se presentó el ocho de abril, resulta incuestionable que se encuentra dentro del plazo de tres días previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.
15. **Legitimación.** El partido accionante está legitimado para interponer el presente recurso, en términos de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley de Medios; aunado a que se encuentra debidamente representado, pues

⁶ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafos primero y quinto; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción X; y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; y 64, de la Ley de Medios.

quien acude en su nombre es el mismo representante que compareció ante la Sala responsable.

16. **Interés jurídico.** Se actualiza el requisito en tanto que el partido recurrente promovió el juicio de revisión constitucional de origen con la pretensión de que se declarara válida la porción normativa inaplicada por el Tribunal local, por lo que considera que la sentencia que la confirma afecta sus derechos, al no haber colmado su pretensión, lo que se estima suficiente para acreditar el requisito bajo análisis.
17. **Definitividad.** Se cumple con este requisito, debido a que no existe algún otro medio de impugnación o defensa que deba agotarse previamente.

VI. TERCEROS INTERESADOS

18. En el caso comparecen como terceros interesados Sandra Magdalena Moreno Ortiz, Guillermo Marcial Herrera Martínez y Modesto Melchor Álvarez, así como Movimiento Ciudadano, carácter que les es reconocido al cumplir los requisitos de procedencia correspondientes, como se explica a continuación.
19. **Forma.** Los escritos fueron presentados ante la Sala responsable y en ellos constan los nombres y firmas autógrafas de las personas que comparecen, así como la denominación del partido político y la firma autógrafa de su representante. Asimismo, formulan los argumentos que estimaron pertinentes para defender sus intereses.
20. **Oportunidad.** Los escritos se presentaron dentro del plazo previsto en el artículo 17, párrafo 4, de la Ley de Medios, en tanto que la publicitación del medio de impugnación fue realizada a las **dieciséis horas con veinticuatro minutos** del ocho de abril y **concluyó a la misma hora el diez de abril** siguiente, por lo que si los escritos fueron presentados a las catorce horas con cuarenta y cuatro minutos (Modesto Melchor Álvarez, Sandra Magdalena Moreno Ortiz y Guillermo Marcial Herrera Martínez) y a las quince horas con dieciocho minutos (Movimiento Ciudadano), respectivamente, del último día, es evidente su oportunidad.



21. **Legitimación, personería e interés.** Movimiento Ciudadano está legitimado para comparecer al recurso de reconsideración materia de análisis, al ser un partido político nacional que pretende que prevalezca la decisión de la Sala responsable.
22. El referido partido político comparece por conducto de su representante propietario ante el Instituto Electoral local, cuya personería se encuentra reconocida en autos, al haber sido tercero interesado en el juicio de revisión constitucional electoral.
23. De igual forma las personas que comparecen se encuentran legitimadas para ello, al aducir un interés contrario al del partido político recurrente.
24. Al respecto, de los escritos presentados se advierte que quienes comparecen tienen un interés contrario al del PAN, por lo que **pretenden que se confirme** la sentencia impugnada, **así como la inaplicación** del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, porque consideran que la Sala responsable **no realizó una calificación de la regularidad constitucional de la norma**, ante la deficiencia de los agravios propuestos por el accionante en el juicio de revisión constitucional electoral, lo que conlleva que en el caso **no subsista una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad** que deba ser analizada por esta Sala Superior.
25. En consecuencia, como se adelantó, se les reconoce el carácter de terceros interesados y sus manifestaciones serán tomadas en consideración por este órgano jurisdiccional al resolver el medio de defensa.

VII. REQUISITO ESPECIAL DE PROCEDIBILIDAD

26. En el caso, se cumple con el requisito especial de procedibilidad señalado en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, en tanto que si bien, por regla general, las sentencias dictadas por las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso, entre otras hipótesis, la prevista en la jurisprudencia 10/2011,

de rubro: "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES."

27. Así, el medio de defensa será procedente cuando en la sentencia impugnada **se omite el análisis de algún planteamiento de constitucionalidad, o bien se declaren inoperantes los argumentos respectivos**, pues su análisis es de tal trascendencia que amerita dar certeza sobre los parámetros de constitucionalidad de las leyes de la materia.
28. En el caso, del análisis de la sentencia impugnada se advierte que la responsable **declaró inoperantes los agravios del partido político actor, al considerar que no enfrentaban las razones a partir de las cuales el Tribunal local realizó el test de proporcionalidad** y concluyó que la porción normativa cuestionada no perseguía un fin constitucionalmente legítimo y era contraria al principio de idoneidad.
29. Sin embargo, de la demanda del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el partido hoy recurrente se advierte que, contrariamente a lo afirmado por la responsable, **sí expuso argumentos tendentes a controvertir las razones del Tribunal local**, que le llevaron a inaplicar la porción normativa cuestionada en el juicio primigenio.
30. En este sentido, se debe destacar que la controversia de origen versa sobre la constitucionalidad del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, relacionada con la restricción para que militantes de un partido político puedan ser postulados a un cargo de elección popular por otro instituto político, lo cual implica definir si tal acotación al derecho político-electoral de ser votado es ajustada o no a la regularidad constitucional.
31. De ahí que, con independencia de que lo aducido por el recurrente ante la Sala responsable sea de la entidad jurídica suficiente para derrotar las consideraciones del Tribunal local, **al haber calificado como inoperantes los conceptos de agravio, se satisface el requisito**



específico de procedibilidad del recurso de reconsideración, previsto jurisprudencialmente, por lo que resulta viable el análisis de fondo del asunto.

32. Precisado lo anterior, es pertinente señalar que en sus escritos de comparecencia, los terceros interesados aducen, en los mismos términos, que el presente recurso de reconsideración es improcedente, porque no se cumple con el requisito especial de procedencia ya que, contrario a lo que aduce el PAN, no se está frente a un planteamiento de constitucionalidad, sino de legalidad, en tanto que la Sala Monterrey no realizó la calificación sobre la regularidad constitucional de la norma, ante la deficiencia de los agravios que formuló ese instituto político ante la instancia regional.
33. En este sentido, consideran que la confirmación de la sentencia se debió a **defectos de orden formal**, como son la exhaustividad y congruencia de la sentencia impugnada.
34. Sin embargo, como ha quedado precisado, resulta infundada la referida causal de improcedencia.

VIII. CUESTIONES PRELIMINARES

35. En el presente asunto, el Tribunal local **revocó** el acuerdo del Consejo General del Instituto local, por el que dio **respuesta a las consultas** formuladas por las personas ciudadanas hoy tercero interesadas, al considerar **inconstitucional** el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece "*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral*", **declarando su inaplicación** con efectos generales.
36. Lo anterior, al considerar que esa disposición no es idónea, necesaria ni proporcional en un sentido estricto, ya que **limita el derecho a la libre afiliación y al derecho al voto pasivo** de la ciudadanía, al señalar que ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulado a cualquier cargo de elección popular

por partido político distinto, **salvo que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes** del inicio del proceso electoral local.

37. En el mismo sentido señaló que la disposición en cuestión resulta **inconvenional**, toda vez que limita de manera injustificada el derecho a ser votado, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica) y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los que se establece que la ciudadanía tiene el derecho a ser votada en "*condiciones de igualdad*".
38. Por ello concluyó que basta que una persona renuncie a la militancia del partido, **sin importar la temporalidad**, para que esté en aptitud de aspirar a cargos de elección popular, postulada por un partido político distinto, porque la renuncia entraña la manifestación libre, unilateral y espontánea de su voluntad o deseo de apartarse de la calidad de militante a un determinado ente político y de poder afiliarse a otro, por lo que adquiere el derecho de ser postulado por ese nuevo instituto político, sin importar incluso que la renuncia haya ocurrido antes o durante el proceso electoral.
39. Al respecto, la Sala Monterrey **confirmó la inaplicación** de la indicada porción normativa, pero precisó que **los efectos de la misma no pueden ser generales**, como una declaración de expulsión de la norma del sistema jurídico, sino que la decisión local **solamente resolvió la controversia planteada** ante el Tribunal local, por lo que su aplicación debe regirse en términos de los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, única facultada para emitir una declaración con efectos generales, así como por este Tribunal Electoral.
40. Esta decisión es cuestionada por el PAN en el recurso de reconsideración que ahora se resuelve, al estimar que la Sala responsable **omitió analizar los conceptos de agravio** que expuso a fin de cuestionar la referida inaplicación.



IX. ESTUDIO DE FONDO

Pretensión y causa de pedir.

41. La **pretensión** del partido político recurrente es que esta Sala Superior revoque la sentencia impugnada, así como la dictada por el Tribunal local, y **confirme** el acuerdo del OPLE, primigeniamente impugnado.
42. Sustenta su **causa de pedir** en la circunstancia de que la Sala Monterrey **omitió analizar los conceptos de agravio que planteó** para controvertir las consideraciones del Tribunal local, en los que sostiene que la porción normativa inaplicada sí persigue un fin constitucionalmente legítimo y es idónea, al ser la que en menor medida vulnera el derecho político-electoral a ser votado.

Controversia por resolver.

43. Al analizar el supuesto especial de procedibilidad del presente recurso de reconsideración en que se actúa, se concluyó que, en el caso, la Sala Monterrey **calificó de inoperantes los conceptos de agravio** formulados por el ahora recurrente, tendentes a controvertir la inaplicación determinada por el Tribunal local.
44. En efecto, **la Sala Monterrey consideró que lo aducido por el PAN no enfrentaba las razones** a partir de las cuales el Tribunal local realizó el *test de proporcionalidad* y concluyó que se debía inaplicar el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece "*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*".
45. Las referidas razones consistieron esencialmente en lo siguiente:
 - Que la disposición **no tiene un fin constitucionalmente legítimo**, ya que no busca proteger ni garantizar, en mayor medida, la participación de las personas militantes postuladas como candidatas a cargos de elección popular dentro de un proceso electoral por un partido político diferente al que militan, una vez que han renunciado a esa militancia, ya que la referida temporalidad las priva de su derecho político electoral de ser votadas a cargos de elección popular por un partido diferente; y

- Que la norma **no es idónea**, derivado de que, tanto en la Constitución federal, como en la Constitución local, **no se establece** como requisito de elegibilidad para los cargos de diputaciones locales o presidencias municipales, **que una persona deba renunciar a la militancia de su partido con seis meses de antelación al inicio del proceso electoral**, para que pueda ser postulada por otro diverso partido a un cargo de elección popular
46. Sin embargo, de la demanda del juicio de revisión constitucional de origen se advierte que, en el concepto de agravio que el PAN identificó como “**PRIMERO. Fundamentación y motivación**”, ese instituto político sostuvo, sucintamente, que:
- La determinación del Tribunal local es incorrecta, porque omite analizar el fin que persigue la norma que indebidamente inaplica, ya que pasa por alto que quienes aspiren a un puesto de elección popular deben tener al menos una vinculación ideológica con el partido que los postula, por lo que se estima razonable que exista un periodo para desvincularse del partido político en el que militen previamente; y
 - La medida impugnada es la que restringe en menor medida el derecho a ser votado ya que, por un lado, quienes se encuentren en el supuesto de la prohibición en análisis disponen de alternativas para ejercer su derecho a ser votados, ya sea por conducto del partido político al que pertenecen o a través de uno diferente, siempre y cuando observen los requisitos legales para ello; y, por otro, en lo referente a la temporalidad en cuestión, esto es separarse seis meses antes del inicio del proceso electoral, se estima que con ésto se evita que el instituto político al que haya pertenecido el aspirante, le brinde apoyo durante el proceso comicial.
47. Como se puede advertir, contrariamente a lo que afirmó la Sala responsable, **el partido político hoy recurrente sí formuló planteamientos tendentes a cuestionar las razones del Tribunal local, por lo que debió pronunciarse al respecto**, y no concluir, como lo hizo, que los conceptos de agravio expresados resultaban **ineficaces**.
48. Ahora, en circunstancias ordinarias lo antes evidenciado sería suficiente para **revocar** la sentencia impugnada, a efecto de que la Sala Monterrey dictara una nueva en la que analizara los referidos conceptos de agravio; sin embargo, considerando que actualmente **se encuentra transcurriendo la etapa de campañas** del proceso electoral ordinario



local en Nuevo León, esta Sala Superior considera pertinente definir si la porción normativa cuestionada es constitucional o no, a fin de brindar certeza a las personas ciudadanas hoy tercero interesadas, quienes formularon las consultas que dieron origen a la presente cadena impugnativa.

49. En ese sentido, procede que esta Sala Superior analice, en plenitud de jurisdicción, los planteamientos del ahora recurrente.

X. ESTUDIO EN PLENITUD DE JURISDICCIÓN

50. La problemática jurídica que resolverá esta Sala Superior consiste en definir si la porción normativa contenida en el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece “*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*” resulta ajustada a la regularidad constitucional, como lo señala el partido recurrente, o bien si la misma resulta inconstitucional, como lo decidió el Tribunal local.
51. En ese orden de ideas, teniendo en cuenta que el recurso de reconsideración es un medio de defensa extraordinario, **en el caso se analizará exclusivamente lo relacionado con la constitucionalidad** de la porción normativa del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece “*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*”
52. Lo anterior, a partir de contrastar las consideraciones que sustentan la sentencia local, con los conceptos de agravio planteados por el PAN ante la Sala responsable, cuyo estudio omitió.
53. De ahí que las consideraciones que no formen parte del presente estudio deberán seguir rigiendo la sentencia controvertida, al ser cuestiones de legalidad.

a. Sentencia local.

54. El Tribunal local **revocó** el acuerdo del Consejo General del Instituto local, mediante el cual dio respuesta a las consultas formuladas por las personas hoy terceras interesadas, al considerar **inconstitucional** la

porción normativa contenida en el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la que se establece una temporalidad de seis meses previos del inicio del proceso electoral, para renunciar a la militancia de un partido político, en caso de que se busque contender por la candidatura de un instituto político distinto, **declarando su inaplicación con efectos generales**, al someterla a un *test de proporcionalidad*, bajo las siguientes consideraciones torales:

- En lo que respecta a la **primera fase** del *test*, relativa a **tener un fin constitucionalmente legítimo**, determinó que la disposición no busca proteger ni garantizar, en mayor medida, la participación de las personas militantes postuladas como candidatas a cargos de elección popular dentro de un proceso electoral por un partido diferente al que militan, una vez que han renunciado a esa militancia, pues la referida temporalidad las priva de su derecho político electoral de ser votadas a cargos de elección popular por un partido diferente.
- Lo anterior porque, en su estima, **la renuncia**, con independencia del tiempo en que haya ocurrido, **es suficiente para que la ciudadanía pueda participar en procesos internos y ser postulada a un cargo de elección popular** por un partido distinto a aquel en que militaba, porque es su derecho conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse.
- En lo concerniente a la **segunda fase** del *test*, relativa a que la medida cuestionada **resulte idónea**, el Tribunal local advirtió la **falta de idoneidad de la norma impugnada** derivado de que, tanto en la Constitución federal, como en la Constitución local, **no se establece** como requisito de elegibilidad para los cargos de diputaciones locales o presidencias municipales, **que una persona deba renunciar a la militancia de su partido con seis meses de antelación al inicio del proceso electoral**, para que pueda ser postulada por otro diverso partido a un cargo de elección popular.
- Así, el Tribunal local determinó que la restricción cuestionada, al no estar justificada, **atenta contra el derecho político-electoral a ser votado, así como contra la libertad de asociación en materia política**, valores jurídicos que son contenidos y protegidos por la Constitución federal y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

55. En suma, el Tribunal local consideró **suficiente la renuncia a la militancia** que realiza una persona al partido al que originalmente



pertenece, sin que deba ser tomada en cuenta la temporalidad exigida por la norma cuestionada, para que pueda participar en un proceso de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular de un partido distinto, porque ello representa la manifestación libre, unilateral y espontánea de su voluntad, así como su deseo de apartarse de la calidad de militante de un determinado ente político.

56. Lo anterior, sostuvo, porque desde el momento en que se afilian a un partido político distinto, **las personas adquieren el derecho de ser postuladas por ese nuevo instituto político**, sin que importe cuándo ocurrió la renuncia al anterior, es decir, antes o después del inicio del proceso electoral correspondiente.
57. Ahora, una vez declarada la inconstitucionalidad de la norma cuestionada, el Tribunal local concluyó que se colmaban los requisitos para declarar la inaplicación de la porción normativa **con efectos generales** para quienes no intervinieron en el juicio, es decir, para todas las personas que, habiendo renunciado a su militancia, pretendieran ser postuladas por un partido distinto en el estado de Nuevo León.⁷

b. Conceptos de agravio del PAN ante Sala Regional

58. A fin de controvertir la decisión del Tribunal local, el partido hoy recurrente adujo como conceptos de agravio, sustancialmente, lo siguiente:
 - Es incorrecta la determinación del Tribunal local, porque omite analizar el fin que persigue la norma que indebidamente inaplica, ya que pasa por alto que quienes aspiren a un puesto de elección popular deben tener al menos una vinculación ideológica con el partido que los postula, por lo que estima razonable que exista un

⁷ Requisitos consistentes en que **i)** una persona o grupo de personas que, no habiendo sido parte formal en este procedimiento, se encuentren en una misma situación jurídica y fáctica respecto del hecho generador de la vulneración alegada, es decir, que se trate de personas en la misma situación jurídica; **ii)** existe identidad de los derechos fundamentales vulnerados o que puedan verse afectados con motivo de la aplicación de una norma declarada contraria a la Constitución Federal o Tratados Internacionales, es decir, el derecho de voto pasivo de las personas actoras del presente juicio es el mismo que el de otras que, sin ser parte del presente juicio, pudieran verse vulnerados, en caso de no declarar la inaplicación con efectos generales; **iii)** existe una circunstancia fáctica similar respecto del hecho generador.

periodo para desvincularse del partido político en el que militen previamente.

- Lo anterior, sostiene, ya fue definido incluso por la Sala Superior en el diverso recurso de reconsideración SUP-REC-327/2021, en el que se analizó la finalidad de la norma que consideraba que aquellos legisladores que pretendieran su reelección por un partido político distinto a aquel que los llevó al cargo, debían renunciar a su militancia antes de la mitad del periodo para el cual fueron electos.
- Ello, afirma, porque se concluyó que la finalidad de la norma era fortalecer el sistema de partidos políticos, al ofrecer incentivos para que los partidos políticos postulen candidatos que tengan un vínculo ideológico con ellos.
- Por ello estima que, en el caso, la norma cuestionada busca evitar la existencia de candidatos que no persigan o cuenten con una ideología auténtica de un partido político.
- Así, considera que la temporalidad de seis meses para renunciar a la militancia anterior no vulnera el derecho a ser votado, ya que con su previsión puede afirmarse que el legislador ha considerado que, si es su deseo contender para un cargo de elección popular deberá observar dicha regla, para poder en su momento ser postulado por el partido político por el cual desee competir.
- De lo contrario, precisa, nos encontraríamos ante el oportunismo electoral, lo que afecta gravemente los principios rectores de la función electoral, como son la equidad y la certeza, en perjuicio de los partidos políticos y sus candidatos.
- También apunta que la medida impugnada es la que restringe en menor medida el derecho a ser votado pues, por un lado, quienes se encuentran en el supuesto de la prohibición en análisis disponen de alternativas para ejercer su derecho a ser votados, ya sea por conducto del partido político al que pertenecen o a través de uno diferente, siempre y cuando observen los requisitos legales para ello; y, por otro, en lo referente a la temporalidad en cuestión, esto es separarse seis meses antes del inicio del proceso electoral, se estima que con ésto se evita que el instituto político al que haya pertenecido el aspirante, le brinde apoyo durante el proceso comicial.
- Así, al perseguir un fin constitucional imperioso, ajustarse estrechamente al cumplimiento de ese fin, y ser la medida menos restrictiva para alcanzarlo, debe concluirse que el artículo 136,



párrafo octavo, de la Ley Electoral local no impone una restricción desproporcionada al derecho de ser votado.

c. Decisión.

59. Esta Sala Superior considera que los conceptos de agravio expresados por el PAN son **infundados**, ya que contrariamente a lo que expone, el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece “*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*”, **no se ajusta a la regularidad constitucional, al establecer una restricción innecesaria al derecho político-electoral a ser votado**, así como a los derechos fundamentales de afiliación y asociación en materia política.

Marco normativo y conceptual.

i. Del orden constitucional.

60. La Constitución es el orden jurídico fundamental en el que se contienen la organización, el procedimiento y los lineamientos de formación de la unidad política, así como la manera en que deben asumirse las tareas del Estado. Asimismo, se prevén los procedimientos para resolver los conflictos en el interior de la sociedad, se crean las bases y se determinan los principios del orden jurídico en su conjunto.
61. 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.
62. Así, la Constitución en sentido formal es, en esencia, una norma caracterizada por ciertos elementos que comprenden las particularidades en su aprobación, su denominación y su reforma.
63. En sentido material, la Constitución comprende el sistema integrado por aquellas normas que forman parte esencial de la pretensión jurídico-positiva que determina la función del pueblo en un orden integrador; de manera tal, que el derecho constitucional material puede también existir al margen del texto constitucional y a la inversa.

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

ii. Del derecho a ser votado.

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

Artículo 35. *Son derechos de la ciudadanía:*

[...]

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

[...]

66. Al respecto, esta Sala Superior ha reiterado que el derecho de la ciudadanía a ser votada no es un derecho absoluto, ya que implica dos dimensiones, una individual y una social, a partir de la existencia de un vínculo necesario entre representantes y representados.
67. Así, se debe tener presente el alcance constitucional y convencional del derecho al sufragio pasivo, partiendo de que en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal se establece, como uno de los derechos de la ciudadanía, el de “*poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, **teniendo las calidades que establezca la ley...***” (Énfasis agregado).
68. En consecuencia, como se adelantó, el derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, **no es un derecho absoluto**, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas en la Carta Magna, así como las establecidas en la legislación secundaria (mismas que no deben ser irrazonables, desproporcionadas



o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del mencionado derecho).⁸

69. En ese sentido, en instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), en su artículo 23; y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, se dispone que las personas tienen el derecho a ser elegidas para las funciones pública de su país, **sin restricciones indebidas**; en tanto que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.
70. De ahí que, tanto en la Constitución como en la ley se establecen **calidades, requisitos, circunstancias o condiciones** que son necesarias para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales se identifican también con los “*requisitos de elegibilidad*” en sentido amplio.
71. En esta línea argumental se exigen, por una parte, una serie de **calidades inherentes a las personas** que pretendan ocupar un cargo de elección popular, que se traducen en **requisitos de elegibilidad**, los que pueden ser de carácter **positivo**, como: edad mínima, residencia u oriundez del Estado en que se celebre la elección; así como requisitos de carácter **negativo**, como: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como persona servidora pública, en alguno de los Poderes, sea federales o estatales, o bien del gobierno municipal, entre otros.
72. Ahora bien, no deben equipararse de manera automática las condiciones habilitantes o requisitos de elegibilidad con los **requisitos implícitos o explícitos** que válidamente resultan exigibles a quienes aspiran a un cargo de elección popular.

⁸ Así se razonó al resolver, entre otros, los expedientes SUP-REC-709/2018 y SUP-REC-841/2015 y acumulados.

73. Así, al no tener un carácter absoluto, los derechos fundamentales se encuentran acotados, tanto interna como externamente. Por un lado, los límites internos son aquellos que sirven para definir el **contenido del derecho**, que resulta intrínseco a su propia definición; mientras que, por otro, los límites externos se imponen por el ordenamiento **para su ejercicio**, legítimo y ordinario.⁹
74. En esta línea, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 38/2003 y 28/2006, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que corresponde al legislador fijar las *calidades* a que se refiere el artículo 35, fracción II, constitucional, **aunque su desarrollo no le es completamente disponible**, en tanto que la utilización del concepto *calidades* se refiere a las cualidades o perfil de una persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se 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.
75. Esto es, tratándose del derecho fundamental de ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, **la restricción a su ejercicio está condicionada a los aspectos intrínsecos del ciudadano y no así a aspectos extrínsecos a éste**, en la medida que no debe pasarse por alto que es condición básica de la vida democrática que el poder público dimane del pueblo y la única forma cierta de asegurar que esa condición se cumpla puntualmente, reside en la participación de los ciudadanos, sin más restricciones o calidades que las inherentes a su persona, esto es, sin depender de cuestiones ajenas.

⁹ 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 Reección Parte I – Presidentes”, 114ª Sesión Plenaria, Venecia, 16 y 17 de marzo de 2018, pár. 69.



76. Así, los requisitos específicos para ser votado a los diversos cargos de elección popular cuentan con un marco general que se encuentra fundamentalmente en la propia Constitución y que, en conjunto, establecen un sistema normativo en el que concurren tres tipos diferentes de requisitos para el acceso a cargos públicos de elección popular:¹⁰
- **Requisitos tasados.** Aquellos que se definen directamente en la Constitución federal, sin que se puedan alterar por el legislador ordinario, ni para flexibilizarse ni para endurecerse.
 - **Requisitos modificables.** Aquellos previstos en la Constitución y en los que expresamente se prevé la potestad de las entidades federativas para establecer modalidades diferentes, de tal forma que la Norma Federal adopta una función supletoria o referencial.
 - **Requisitos agregables.** Aquellos no previstos en la Constitución federal, pero que se pueden adicionar en las Constituciones de las entidades federativas.
77. Ahora, tanto **los requisitos modificables, como los agregables, están en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario**, pero deben reunir tres condiciones de validez:¹¹
- Ajustarse a la Constitución general, tanto en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos.
 - **Guardar razonabilidad constitucional, en cuanto a los fines que persiguen.**

¹⁰ Véanse, las acciones de inconstitucionalidad 19/2011, 36/2011, así como 41/2012 y acumuladas.

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

- Deben ser acordes con los Tratados internacionales en materia de derechos humanos y de derechos civiles y políticos en los que México sea parte.

78. De esta manera, los requisitos de elegibilidad constituyen, sin lugar a duda, restricciones válidas y legítimas respecto del ejercicio del derecho a ser votado; tal como se advierte de la fracción II del artículo 35 constitucional, al precisar *teniendo las calidades que establezca la ley*.
79. 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.

iii. Derechos de asociación y afiliación político-electoral.

80. La libre asociación en materia político-electoral se encuentra regulada por los artículos 35, fracción III y 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, como un derecho de los ciudadanos a participar en forma pacífica en los asuntos políticos del país, para lo cual podrán crear partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.
81. Sobre ese derecho, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad de asociación en materia política constituye un derecho público fundamental indispensable en todo régimen democrático, pues propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno y el control de su actuación, **pero tampoco es absoluto o ilimitado**, pues del propio texto del artículo 9o. constitucional se advierte que su ejercicio debe ser pacífico, tener un objeto lícito y llevarse a cabo por ciudadanos mexicanos, en pleno goce de sus derechos políticos, lo cual es acorde con el artículo 35, fracción III, de la Constitución federal.¹²

¹² Jurisprudencia **54/2009**, de rubro: "COALICIONES PARTIDARIAS. EL ARTÍCULO 95, PÁRRAFOS 9 Y 10, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES NO TRANSGREDE LA LIBERTAD DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICA.", Pleno, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Julio, 2009.



82. En consonancia con lo anterior, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental que propicia el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno, que se encuentra inmerso en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas; instituciones que se convierten en las herramientas para el ejercicio de dicha libertad, siempre que se cumplan las formas específicas que regulan legalmente su intervención en el proceso electoral.¹³
83. Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Yatama vs Nicaragua* sostuvo que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituye, en sí misma, una restricción indebida a los derechos políticos. Sin embargo, **su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad** en una sociedad democrática.¹⁴
84. De lo anterior se puede concluir que el derecho de libre asociación político-electoral no es ilimitado, sino que, al formar parte del derecho de asociación política y, a su vez, del derecho de asociación en general, puede estar sujeto a restricciones que sean acordes a su naturaleza y fines propios, **pero que no impidan su realización.**
85. De acuerdo con el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público. También, en dicho precepto constitucional se dispone que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.

¹³ Jurisprudencia **25/2002**, de rubro: “*DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.*”, Sala Superior, Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 21 y 22.

¹⁴ Véase caso *Yatama vs Nicaragua*, Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2005, párrafo 206.

86. De igual manera, en el artículo 2, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos se establece que son derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos, con relación a los partidos políticos, **afiliarse libre e individualmente**.
87. Así, en el artículo 4, párrafo 1, inciso a), de dicha ley se define a los **afiliados o militantes** como aquellos ciudadanos que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, **se registren libre, voluntaria e individualmente a un partido político**.
88. Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que la afiliación es un derecho fundamental que se refiere expresamente a la **prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos**, que no sólo comprende la potestad de formar partidos políticos; **sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos**, con todos los derechos inherentes a tal pertenencia, criterio recogido en la jurisprudencia **24/2002**, de rubro: *“DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.”*¹⁵
89. En consonancia con el citado criterio jurisprudencial, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación **o, incluso, desafilarse**. Sin embargo, se trata de un derecho que se encuentra sujeto a las formas específicas reguladas por el legislador.
90. En ese sentido, la libertad de afiliación se encuentra sujeta, entre otros requisitos, a que los ciudadanos **no pueden asociarse, a la vez, a dos o más partidos políticos**; sin que ello implique violar o coartar el derecho de asociación político-electoral de los ciudadanos, de conformidad con lo previsto en los artículos 18 y 42, de la Ley General de Partidos Políticos.
91. Como se aprecia, el legislador consideró necesario para el funcionamiento adecuado del sistema democrático de partidos políticos,

¹⁵ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año, 2003, páginas 19 y 20.



impedir que los ciudadanos pertenezcan a más de un instituto político al mismo tiempo.

92. En efecto, esta Sala Superior ha considerado que el derecho de asociación en materia política está sujeto a ciertas limitaciones, como afiliarse única y exclusivamente a un partido político, a fin de salvaguardar los principios democráticos y los derechos de terceros.¹⁶
93. La razón de lo anterior es que **permitir la afiliación múltiple conllevaría que la militancia no asumiera su deber de defender la ideología y propuestas de cada instituto político**, lo que desnaturalizaría el sistema de partidos y vulnerarían principios democráticos, como el de igualdad jurídica.
94. De ahí que la limitación de no pertenecer a más de un partido político — sean nacionales o locales—, no afecta el derecho de asociación político-electoral de los ciudadanos, puesto que tienen el derecho de escoger el instituto político que les permita alcanzar sus aspiraciones políticas o **bien solicitar la desafiliación del que dejó de cumplirlas y cambiar al que considere que sí lo hace.**

Caso concreto.

95. El contenido de la porción normativa involucrada es el siguiente:

Artículo 136.

(...)

Ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulado a cualquier cargo de elección popular por un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.

96. Al respecto, tal y como se anunció, este Tribunal Constitucional en materia electoral arriba a la conclusión de que la norma prevista en el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece “...*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*” no se ajusta a la regularidad constitucional, ya que no supera

¹⁶ De conformidad con el criterio contenido en la tesis XIX/2019 de esta Sala Superior, con el rubro “*DERECHO DE ASOCIACIÓN. LA RESTRICCIÓN DE MILITAR EN MÁS DE UN PARTIDO POLÍTICO ES CONSTITUCIONAL.*”

el test de proporcionalidad en sentido estricto, tal y como se expone a continuación.

97. En primer lugar, cabe destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que la inaplicación de una norma, por medio del control de constitucionalidad y convencionalidad, debe ser la consecuencia última, ya que, toda disposición legal goza de una presunción de constitucionalidad, así como porque el modelo e interpretación constitucional tiene como propósito lograr la integración de los principios y contenidos del derecho interno y del derecho internacional, en el cual, el operador jurídico, a partir de un ejercicio interpretativo, debe dar unidad, coherencia y operatividad al sistema jurídico.
98. En ese sentido, en aquellos escenarios en los que exista una posible contradicción entre una ley y su interpretación con un precepto constitucional, tal contradicción debe ser clara, inequívoca y manifiesta.
99. De no darse tales condiciones, es improcedente declarar la invalidez o inaplicación de la norma cuestionada por ser contraria a la Constitución, dado que, a favor del legislador y su acto opera una presunción de validez que evita la sentencia de inconstitucionalidad.
100. Ahora bien, para comprobar si la disposición legal objeto de estudio se ajustan al orden constitucional, procede aplicar la metodología que acogió la misma Primera Sala de la SCJN para determinar si una norma se ajusta o no al orden constitucional.
101. Dicha metodología consiste, esencialmente, en analizar primero si la norma impugnada incide en algún derecho fundamental y luego, de ser el caso, aplicar el test de proporcionalidad.
102. En el caso, la norma en análisis incide claramente en los derechos constitucionales de ser votado, así como de asociación y afiliación político-electoral, porque prevé que ningún militante de un partido político puede participar en un proceso de selección interna de candidaturas, ni ser postulado a cargos de elección popular de un partido distinto, salvo



que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral; por tanto, debe procederse a la aplicación del test de proporcionalidad.

103. En tales circunstancias, para que una norma que interfiere con algún derecho fundamental sea considerada constitucional, es indispensable que:
 - Persiga un fin constitucional legítimo,
 - Resulte idónea para el fin pretendido,
 - Sea necesaria y
 - Resulte proporcional en sentido estricto.

104. Con apoyo en el marco normativo y conceptual que antecede, este Tribunal Constitucional en materia electoral arriba al convencimiento de que la norma prevista en el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, **persigue un fin legítimo** ya que la referida porción normativa tiene como finalidad procurar que las personas candidatas tengan un vínculo real con el partido político que las postule, así como con la ideología de este, lo cual permite fortalecer el sistema de partidos, al ofrecer incentivos para que los institutos postulen candidaturas que tengan un vínculo ideológico sólido con ellos.

105. Lo anterior es acorde con lo previsto en el artículo 23, de la Convención Americana de Derechos Humanos, 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.

106. En el mismo orden de ideas, el artículo 5 de la Carta Democrática Interamericana establece que el fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia.

107. Esto, a su vez es congruente con lo previsto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organización de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.
108. En ese sentido, se considera que la norma en análisis busca incentivar que sean postuladas personas con claro vínculos ideológicos con el instituto político, contribuyendo así a la sinergia entre dos de los derechos cumbre de la democracia, el de ser votado y el de auto organización y autodeterminación de los partidos políticos.
109. Así, la norma local sujeta a escrutinio resulta acorde a la finalidad de fortalecer el vínculo necesario entre militante y partido político para la postulación del primero a un cargo de elección popular, en un escenario político de igualdad y proporcionalidad entre su derecho a ser votado y el de auto organización y autodeterminación del partido político para apoyar a la gente verdaderamente vinculada con su causa en el proceso electivo atinente.
110. Sentado lo anterior, **se debe ponderar si la norma es idónea, necesaria y proporcional** para lograr tal finalidad.
111. El examen de idoneidad supone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que se busca.
112. Conforme a ello, en el caso se considera que la norma controvertida **resulta idónea**, en tanto que la exigencia de renuncia contribuye a fortalecer la vinculación de los partidos políticos con sus candidaturas en la medida en que garantizaría que éstas no tienen vínculo con más de un partido político.



113. En efecto, la idoneidad de la norma radica en que resulta conveniente y adecuada para evitar que sean postuladas a un cargo de elección popular personas que no tenga un vínculo real y auténtico con el instituto político que las postule.
114. Con esa disposición se incentiva a que sean postuladas personas con vínculos ideológicos claros con el instituto político, contribuyendo así a la sinergia entre dos de los derechos cumbre de la democracia, el de ser votado y el de auto organización y autodeterminación de los partidos políticos.
115. Ahora, el examen de la **necesidad** de la medida implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.
116. Así, la norma cuestionada no supera esta fase, al **no ser necesaria** porque existen otras alternativas para garantizar que quien sea postulado a un cargo de elección popular por un partido político, tenga un vínculo real y directo con la organización política que lo propone, así como con su militancia.
117. Esto es así, ya que, para garantizar la finalidad de la porción normativa, existen otros mecanismos menos gravosos, como el que, en un mismo proceso electoral, no participen simultáneamente en dos procesos internos de selección de candidaturas de partidos políticos diferentes para el mismo cargo.
118. En ese orden de ideas, se considera que existen medidas menos restrictivas, como pudiera ser la renuncia a la militancia de manera previa al registro de la precandidatura, lo que sería suficiente y menos gravoso.
119. En ese contexto, **la norma cuestionada tiene un fin legítimo y es idónea; sin embargo, no resulta necesaria** para garantizar que la persona que sea postulada en una candidatura tenga un vínculo ideológico fuerte con el partido político.

120. Así, la porción normativa que establece la temporalidad de “...*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*”, restringe de manera injustificada los derechos de asociación, afiliación y participación política.
121. En consecuencia, al concluirse que la porción normativa no resulta necesaria, no procede continuar con el análisis respecto a la proporcionalidad en sentido estricto.
122. Por tanto, se concluye que la restricción bajo análisis no es congruente con la Constitución federal en tanto que, si bien con su establecimiento se pretende preservar y fortalecer el vínculo entre la militancia y los partidos políticos, no resulta necesaria; por el contrario, constituye una restricción injustificada y desproporcionada al derecho a ser votado, lo cual se aparta de la finalidad constitucional de este derecho fundamental.
123. En esta línea argumentativa, como se apuntó previamente, en la Constitución federal se prevé que uno de los mecanismos para ejercer esa prerrogativa es a través de la postulación que hacen los partidos políticos, a partir de la afiliación de las personas a esos entes jurídicos.
124. De ahí que, si una persona renuncia al partido político en el que milita, con la finalidad de afiliarse a uno diferente, que considere le permitirá alcanzar sus aspiraciones políticas, con independencia de la temporalidad en que lo haga, se considera suficiente para que pueda acceder, con plenitud de derechos, a los procesos internos de selección de candidaturas y postulación de estas, por parte del nuevo partido político al cual se haya afiliado.
125. Sin que lo anterior constituya, como sostiene el PAN, una contravención a la finalidad de la norma, consistente en fortalecer el sistema de partidos políticos, al ofrecer incentivos para que los partidos políticos postulen candidatos que tengan un vínculo ideológico con ellos.
126. Lo anterior, porque el partido político recurrente parte de la premisa incorrecta de que se deben aplicar las mismas condicionantes a los militantes de un partido político que a los **legisladores que pretenden**



su reelección por un instituto político distinto a aquel que los llevó al cargo, quienes **deben renunciar a su militancia** antes de la mitad del periodo para el cual fueron electos.

127. En efecto, la condicionante antes enunciada pretende, como ha sostenido esta Sala Superior, fortalecer el sistema de partidos políticos, al ofrecer incentivos para que éstos postulen candidatos que tengan un vínculo ideológico con ellos, lo cual encuentra sentido al tratarse de personas que **han accedido a un cargo de elección popular** a través de un partido político y **pretenden reelegirse** en ese cargo, pero ahora postulados por un instituto político diferente, por lo que establecer como condición que renuncien a su militancia en la temporalidad indicada busca, también, reprimir el transfuguismo político.
128. No obstante, la restricción bajo análisis **no se dirige a personas que pretendan reelegirse a un cargo de elección popular** a través de un partido político distinto, **sino a la militancia** que precisamente busca la oportunidad de contender por esta vía constitucional de postulación, lo que, *de facto*, confronta su derecho político-electoral al voto pasivo, con el derecho de unidad e identidad que deben guardar los partidos políticos con sus candidatas y candidatos.
129. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008¹⁷ en la que, entre otras cuestiones, el Partido de la Revolución Democrática consideró inconstitucional que, **derivado de haber participado en un procedimiento de selección interna de un partido político, un ciudadano no pudiera ser postulado por otro instituto político**, en contravención a su derecho político-electoral a ser votado, sostuvo, al analizar lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, que:

[...]

Sin duda, del numeral transcrito se extrae que ese derecho fundamental se encuentra referido a los ciudadanos mexicanos que reuniendo "las

¹⁷ Criterio que fue reiterado por esta Sala Superior en la opinión **SUP-OP-13/2020**, vinculada con la acción de inconstitucionalidad 158/2020 y sus acumuladas 159 y 161.

calidades que establezca la ley”, pueden ser votados para los cargos de elección popular.

Por tal razón, es significativo poner énfasis en el término “calidades que establezca la ley”, conforme al cual **“las calidades” a que se refiere y que se pueden exigir para participar y ser electo representante popular, no son otras que las cualidades o perfil de la persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, así como las condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que dicho cargo exige.**

En este orden de ideas se tiene que este derecho fundamental a ser votado no solo implica el reconocimiento de un poder del ciudadano cuyo ejercicio se deja a su libre decisión sino que también entraña una facultad cuya realización está sujeta a condiciones de igualdad, a fin de que todos los ciudadanos gocen de las mismas oportunidades, **por tanto, las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales deberán basarse en criterios razonables, racionales y proporcionales** al cargo de elección de que se trate.

En conclusión, como el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, señala que los ciudadanos mexicanos para acceder a un cargo de elección popular deberán reunir las calidades que establezca la ley, **refiriéndose a las aptitudes inherentes a su persona y a las condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que el cargo de elección popular exige**, los cuales en todo momento deben ser racionales, razonables y proporcionales a dicho cargo, y a causa de ello, se puede deducir que el séptimo párrafo del artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, es contrario a esa disposición constitucional, al establecer como requisito para registrarse a la contienda por un cargo de elección popular, **no haber participado en un proceso interno de selección de un partido político o coalición distinto al que pretende registrarlo como candidato [...]**

El mencionado requisito tiende a proteger la unidad interna de los partidos políticos, previniendo división o desmembramiento al seno de los mismos, así como evitar emigraciones importantes de la membresía de un partido hacia otro, y en estas condiciones no puede considerarse como una condición intrínseca a la persona ni tampoco vinculada directamente al estatus del cargo de elección popular.

Así pues, **ese requisito reduce el derecho a ser votado, en atención a que el hecho de haber participado en un proceso interno de selección de candidatos, de un partido político distinto de aquél que postula al ciudadano para un puesto de elección popular, dentro del mismo proceso electoral, no corresponde a una aptitud indispensable para ejercer un cargo de ese tipo, toda vez que no es un atributo intrínseco de la persona ni tampoco puede estimarse vinculado directamente al estatus de cargo de elección popular, y por eso, no encaja en la categoría de calidades requeridas por la Constitución.**

Por consiguiente, **ha de preferirse el derecho fundamental de quienes puedan aspirar a los cargos de elección popular, frente a la protección que se pretende dar, a través de esta norma, a la integridad o unidad de un partido político.** Máxime, cuando en ello se involucran elementos que tienen que ver necesariamente con el desarrollo democrático como es el valor propio de cada candidato: Si el candidato o precandidato en un partido político no es una persona que resulte atractiva para el electorado, no van a votar por él; ahora, si reúne esos atributos, es oportunidad para que ese candidato llegue al cargo de elección popular. **Entonces, al preferirse en derecho fundamental de quienes puedan aspirar a los cargos de elección popular, a su vez, se respalda el desarrollo de la democracia y los valores que le son propios.**

[...]



*Cabe concluir pues, que la restricción establecida en la norma cuestionada no encuentra justificación alguna, por tanto, **atenta contra el derecho a ser votado** previsto en la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal y **contra la libertad de asociación en materia política**, que son considerados como elementos esenciales del sistema democrático del país.*

[...]

(Énfasis agregado)

130. Como se advierte de lo antes transcrito, el Máximo Tribunal Constitucional del país ya se pronunció respecto a la inconstitucionalidad de **requisitos que restrinjan injustificadamente** el derecho político-electoral de ser votado, así como los diversos de afiliación y asociación en materia política, considerando que la protección de éstos debe ser mayor a la tutela de la integridad o unidad de los partidos políticos.
131. De ahí que **no asista razón** al partido recurrente al considerar que quienes aspiren a un puesto de elección popular deben tener al menos una vinculación ideológica con el partido que los postula, por lo que estima razonable que exista un periodo para desvincularse del partido político en el que militen previamente.
132. En efecto, sus agravios resultan **infundados** ya que, como se ha establecido, la porción normativa referida **sí vulnera el derecho a ser votado** en forma injustificada, así como los diversos derechos de afiliación y asociación en materia política, porque si bien persigue un fin constitucionalmente legítimo y es idónea, no resulta necesaria; lo que es suficiente para **confirmar su inaplicación al caso concreto**.
133. De ahí que este órgano jurisdiccional federal especializado considere ajustado a Derecho **modificar** la sentencia impugnada, dejando intocadas las consideraciones que no fueron materia de análisis en este medio extraordinario de defensa, **a fin de confirmar la inaplicación de la norma** contenida en el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece “...*cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*”, **pero por las consideraciones desarrolladas por esta Sala Superior en el presente fallo**.
134. Por todo lo hasta aquí expuesto, fundado y motivado, se

XI. RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan **voto particular**, ante el Secretario General de Acuerdos, quien **autoriza** y **da fe** de ello, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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



VOTO PARTICULAR¹⁸ QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS RESPECTO DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-249/2024

I. Introducción; II. Contexto del caso; III. Decisión de la Sala Superior conforme al criterio mayoritario, IV. Razones del disenso y V. Conclusión.

I. Introducción

Respetuosamente, formulo el presente voto particular, debido a que no comparto la decisión aprobada por la mayoría de esta Sala Superior de inaplicar una porción del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León,¹⁹ el cual establece que las personas que militen en un partido político para que estén en posibilidad de ser postuladas como candidatas en un cargo de elección popular por un partido político distinto, deben haber renunciado al partido en que se encontraran afiliadas *cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral local*.

Quiero precisar que comparto los elementos de procedencia por cumplir el requisito especial de procedencia, así como que resultan fundados los agravios del Partido Acción Nacional²⁰ de que no se estudiaron sus agravios contra la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León,²¹ así como que resulta pertinente analizar el asunto en plenitud de jurisdicción y que quedan intocadas las cuestiones de legalidad; sin embargo, me aparto del análisis de fondo de ese último estudio, ya que desde mi óptica la norma sí supera el test de proporcionalidad, en específico el requisito de necesidad.

II. Contexto del caso

Este asunto deriva de las consultas formuladas por diversas personas ciudadanas al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León,²² respecto a la aplicación e interpretación del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, relativo a la postulación de

¹⁸ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral. Colaboraron en su elaboración Fernando Anselmo España García y Emiliano Hernández González.

¹⁹ En lo sucesivo, Ley electoral local.

²⁰ En lo posterior, PAN.

²¹ En adelante, Tribunal local.

²² En lo subsecuente, Instituto local.

personas que no renunciaron a su militancia en un partido político diverso al que las postularía como candidatas, durante el proceso electoral local 2023-2024.

Por lo anterior, el **Consejo General del Instituto local aprobó el acuerdo**²³ con el que dio **respuesta** a las referidas consultas, y en el que esencialmente señaló que para que las personas que militen en un partido político estuvieran en posibilidad de ser postuladas como candidatas en un cargo de elección popular por un partido político distinto, debían haber renunciado al partido en que se encontraran afiliadas cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral local.

Inconformes con el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto local, las personas que formularon las consultas promovieron juicios de la ciudadanía,²⁴ mientras que Movimiento Ciudadano promovió juicio de inconformidad.²⁵ El **Tribunal local revocó** el acuerdo del Consejo General del Instituto local, al considerar que se debía **inaplicar el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local**.

En contra de la determinación anterior, el PAN promovió juicio de revisión constitucional electoral el cual fue remitido a la **Sala Regional Monterrey**. La referida Sala **modificó la sentencia**, por una parte, **confirmó** las consideraciones del Tribunal local, relacionadas con la **inaplicación** de la porción normativa local, al estimar que los conceptos de agravio expresados por el partido accionante no controvertían eficazmente las mismas; y **modificó los efectos**, a fin de precisar que la inaplicación del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local era para el caso concreto y no tenía efectos generales. Esta es la sentencia recurrida en el presente asunto.

III. Decisión de la Sala Superior conforme al criterio mayoritario

La mayoría consideró que se debía modificar la sentencia impugnada para confirmar la inaplicación de una porción normativa del artículo 136 de la Ley Electoral local, pero por diversas razones a las señaladas por el Tribunal local, en concreto, consideraron que la norma cuestionada tiene un fin legítimo y es idónea; sin embargo, **no resulta necesaria** para garantizar que la persona que sea postulada en una candidatura tenga un vínculo ideológico fuerte con el

²³ IEPCNL/CG/035/2024 de 25/2/24

²⁴ Registrados bajo las calves JDC-009/2024, JDC-010/2024 y JDC-012/2024

²⁵ Registrado bajo la clave JI-013/2024



partido político.

Consideran que la norma cuestionada no supera esta fase, al **no ser necesaria** porque existen otras alternativas para garantizar que quien sea postulado a un cargo de elección popular por un partido político, tenga un vínculo real y directo con la organización política que lo propone, así como con su militancia. Señalan que para garantizar la finalidad de la porción normativa existen mecanismos menos gravosos y consideran que existen medidas menos restrictivas, como pudiera ser la renuncia a la militancia de manera previa al registro de la precandidatura, lo que sería suficiente y menos gravoso.

Finalmente, concluyen que la restricción bajo análisis no es congruente con la Constitución general en tanto que, si bien con su establecimiento se pretende preservar y fortalecer el vínculo entre la militancia y los partidos políticos, no resulta necesaria; por el contrario, constituye una restricción injustificada y desproporcionada al derecho a ser votado, lo cual se aparta de la finalidad constitucional de este derecho fundamental.

Por tanto, consideran que se debe inaplicar la porción normativa que establece la temporalidad de *“cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral”*, ya que restringe de manera injustificada los derechos de asociación, afiliación y participación política.

IV. Razones del disenso

No comparto la decisión de considerar inconstitucional la norma e inaplicarla, ya que a mi consideración ésta sí supera el análisis del test de proporcionalidad.

En mi opinión, la norma tiene un **fin constitucionalmente legítimo**, consistente en procurar que las personas candidatas tengan un vínculo real con el partido político que las postule, así como con la ideología de éste.

Recordemos que, de acuerdo con el diseño constitucional, los partidos políticos, en tanto organizaciones ciudadanas, deben hacer posible el acceso de la ciudadanía al poder público, y la cohesión y afinidad se encuentran en los programas, principios e ideas que postulan. Por ende, si la norma busca fortalecer y hacer efectivo ese vínculo ideológico, tiene evidente cobertura constitucional.

Un partido político tiene un núcleo central de militantes, un círculo más amplio de afiliados y una esfera exterior de simpatizantes, siendo los primeros quienes tienen fuertes lazos ideológicos y emocionales con el partido, incluso, en general, los partidos políticos en México prevén dentro de sus Estatutos la prohibición de admitir en sus filas a las y los militantes de otros partidos.²⁶

Por otra parte, la norma controvertida también es **idónea**, en mi consideración, porque con ella se evita que la persona que sea postulada a un cargo de elección popular no tenga un vínculo real y auténtico con el instituto político que lo proponga, es decir, se disminuye la posibilidad de incorporaciones al partido meramente coyunturales y, en esa medida, contribuye a la realización de la finalidad constitucionalmente válida.

Asimismo, la norma cuestionada supera la exigencia relativa a tratarse de una medida **necesaria**, porque no se advierte, la existencia de alguna otra alternativa, que, al mismo tiempo, provea una eficacia similar a la proporcionada por la temporalidad establecida, para garantizar que quien sea postulado a un cargo de elección popular por un partido político, tenga un vínculo real y directo con la organización política que lo propone, así como con su militancia.

La sentencia aprobada por la mayoría precisa que existen otras alternativas para garantizar que quien sea postulado a un cargo de elección popular por un partido político, tenga un vínculo real y directo con la organización política que lo propone, así como su militancia y que son menos gravosas y restrictivas, como la renuncia a la militancia de manera previa al registro de la precandidatura.

La mayoría plantea esta cuestión en términos dogmáticos y hasta subjetivos, porque no se explica por qué, objetivamente, una renuncia que se presente minutos antes de que solicite su registro a una precandidatura por un partido político diverso puede ofrecer la misma eficacia y beneficios, a los propósitos

²⁶ Morena, en el artículo 4 de su Estatuto, considera primordial formar y capacitar política, ideológica y éticamente a quienes se integren a su organización, lo cual se estima requiere de un tiempo razonable para su realización.

El Partido Revolucionario Institucional considera como militantes a aquellos afiliados que desempeñen en forma sistemática y reglamentada las obligaciones partidarias (artículo 23, fracción II, de su Estatuto), lo cual, se estima, requiere del transcurso de un tiempo razonable, previendo incluso como requisito para ser militante, de forma expresa en el artículo 10, primer párrafo, inciso e), de su norma principal, el no estar afiliado a otro partido político, ya sea nacional o local. Prevé que, en caso de haber sido militante de otro partido político, deberá separarse de manera definitiva de dicho instituto político, por lo menos seis meses antes de solicitar su afiliación como militante.



perseguidos, que una desvinculación producida con más de seis meses de antelación.

En mi consideración, la renuncia previa al registro de la precandidatura no satisface en la misma medida la finalidad constitucional, porque el que se exija que sea previo al inicio del proceso electoral me permitiría inferir que dicha candidatura no cambia de partido porque haya sido rechazado o no haya logrado las oportunidades en su instituto político para ocupar una candidatura, por lo que opta por otro instituto político, sino que previo al inicio del proceso electoral decide optar por otro partido y otra ideología para aspirar a una candidatura, lo cual permitiría presumir en mayor medida que es porque tiene mayor afinidad con ese diverso partido.

Esa finalidad implica una perspectiva colectiva que no se limita sólo a la candidatura y al partido político quienes pueden buscar intereses particulares; sino que **trasciende a la ciudadanía** que el partido con el que tiene afinidad postule candidaturas que resulten afines a sus postulados; también **trasciende y salvaguarda los derechos de la militancia** del partido, que quienes integran las bases de los partidos conforme una ideología no sean desplazados o excluidos con motivo de un perfil atractivo sólo con la finalidad de obtener más votos. Lo anterior también ayuda a fortalecer el sistema de partidos políticos al obstruir lo que en la doctrina se conoce como “*transfuguismo político*” o “*partidista*”.

Por otra parte, la norma controvertida también cumple el requisito de **proporcionalidad en sentido estricto**, porque no implica, en sí misma, que la militancia no pueda ser postulada a un cargo de elección popular por otro partido político, es decir, no restringe de manera absoluta el derecho de ser votado, solamente sujeta esa posibilidad a una separación de por lo menos seis meses previos al inicio del proceso electoral.

Si bien **la norma limita el derecho a ser votado, sin embargo, en mi opinión dicha limitación encuentra cobertura por el diseño establecido por la Constitución**, porque, el derecho a ser votado no es absoluto ni se presenta de forma aislada, esto es, considerando exclusivamente al individuo, sino en términos del artículo 35, fracción II, de la Constitución general, un ciudadano pueda ser candidato a un cargo de elección popular siempre y cuando cumpla los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable, de ahí que resulte razonable que si se desea ser votado a través de la postulación

realizada por un partido político, es indispensable que exista una afinidad ideológica y programática.

Es decir, un militante puede optar por participar con el partido que está afiliado o cumplir con el requisito para ser postulado por otro partido político, incluso para optar por la vía independiente; habida cuenta de que no se coincide que restrinja los derechos de afiliación y asociación, en tanto que no existe prohibición o limitación alguna para afiliarse a cualquier partido inmediatamente posterior a la renuncia, sino únicamente para ser postulado a una candidatura.

En ese orden de ideas, **considero que la norma constituye una restricción válida, justificada y proporcional al derecho a ser votado de la militancia, al establecer la posibilidad de ser postulado, siempre y cuando medie un tiempo razonable entre la renuncia a un partido político y la postulación por uno diverso, que garantice su real y auténtico vínculo ideológico.**

Por otra parte, me parece inconsistente que en la sentencia se señale que el fin constitucional de la norma es lograr una ideología y vinculación entre el partido y sus candidatos, pero después se señale que no le asiste la razón al partido recurrente de que se deba considerar que al igual que en la reelección deba existir un vínculo ideológico entre el partido y sus candidatos e incluso se señala un precedente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción de inconstitucionalidad 82/2008 en el que se estableció que se debería preferir el derecho a ser votado.

En mi opinión, no sería comparable ni aplicable dicho precedente, en tanto que el análisis de la Suprema Corte partió de la base que la finalidad de la norma que estudió era la protección de la unidad de los partidos políticos, por lo cual ponderó que debía prevalecer el derecho de ser votado de la ciudadanía; sin embargo, en este caso la finalidad es que exista una ideología o vínculo de afinidad entre los partidos y sus candidaturas, lo cual, como ya manifesté, me parece tiene una incidencia colectiva en otros derechos, en específico de la ciudadanía que simpatiza con una fuerza política, o bien, con los militantes que son parte de un instituto político.

Aunado a lo anterior, la razonabilidad de la medida me parece en tanto que **existen otros supuestos en los que se pide la renuncia de la militancia con determinada temporalidad para ser postulado a un cargo de elección**



popular. En específico, en el caso de elección consecutiva por otro partido,²⁷ asimismo, existe una limitación semejante en el supuesto de contender por una candidatura independiente.²⁸

De hecho, fue en el caso de la elección consecutiva donde esta Sala Superior determinó que esta clase de reglas de desvinculación tienen como finalidad el fortalecer el sistema de partidos, al ofrecer incentivos para que los partidos políticos postulen candidatos que tengan un vínculo ideológico con ellos²⁹ y se ha considerado dicha limitación razonable.

V. Conclusión

A partir de lo argumentado, a mi consideración, resulta incorrecto considerar que la norma resulta desproporcional y, por ende, inaplicar la porción normativa; en consecuencia, desde mi punto de vista, se debió revocar la resolución reclamada y confirmar la constitucionalidad de la norma.

Por lo expuesto, formulo el presente **voto particular**.

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

²⁷ 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.

²⁸ Tesis XVII/2018, de rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES INCONSTITUCIONAL EXIGIR A LOS MILITANTES, AFILIADOS O EQUIVALENTES QUE PRETENDAN REGISTRARSE POR ESA VÍA EL MISMO TIEMPO DE SEPARACIÓN QUE A LOS DIRIGENTES PARTIDISTAS.

²⁹ SUP-REC-327/2021, aprobado por unanimidad.

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-249/2024 (INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL LOCAL QUE OBLIGA A LOS MILITANTES DE UN PARTIDO A RENUNCIAR A ESTE SEIS MESES ANTES DEL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL, PARA PODER OBTENER UNA POSTULACIÓN POR UN PARTIDO POLÍTICO DISTINTO)³⁰

Formulo el presente **voto particular** porque difiero de la sentencia aprobada. Comparto que la Sala Regional Monterrey indebidamente calificó como inoperantes los agravios del partido actor (PAN), que sí cuestionó de manera eficaz el análisis de inconstitucionalidad que el Tribunal Estatal Electoral de Nuevo León (TEENL) desarrolló. En consecuencia, estimé adecuado que esta Sala Superior asumiera plenitud de jurisdicción para, en definitiva, resolver el caso.

No obstante, difiero del estudio de constitucionalidad aprobado, pues, **en mi opinión, la regla prevista en el artículo 136, octavo párrafo de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León (Ley Electoral local) es inconstitucional.**

La regla legal en estudio está contenida en el artículo 136, párrafo 8, de la citada legislación, y señala lo siguiente:

Artículo 136. [...]

[8] Ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulado a cualquier cargo de elección popular por un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.

La sentencia aprobada, declara **inconstitucional únicamente la porción** que establece “[...] *cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.*”, pues considera que no supera un *test de proporcionalidad* ya que no es necesaria para garantizar el fin legítimo

³⁰ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboran en la redacción de este voto Francisco Daniel Navarro Badilla, Rodrigo Aníbal Pérez Ocampo, Paulo Abraham Ordaz Quintero, Juan Guillermo Casillas Guevara y Gerardo Román Hernández.



(vínculo ideológico entre la militancia y el partido político) y, por el contrario, restringe de manera injustificada los derechos de afiliación, asociación y participación política.

Como mencioné, **no comparto tal determinación**, pues estimo que la inconstitucionalidad abarca no solo esa porción, sino **la disposición íntegra, pues no persigue un fin constitucional legítimo**, tal como lo explicaré más adelante.

Adicionalmente, no comparto diversas consideraciones que sustentan la sentencia aprobada, por lo que **emito el presente voto particular**, en los términos que explicaré en los apartados siguientes, teniendo en cuenta que difiero completamente de los efectos del fallo.

1. Antecedentes del caso

Tres aspirantes a candidaturas locales en Nuevo León consultaron al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León (IEEPCNL) si podrían ser postulados por un partido político diverso al que militaban, pese a no haber renunciado a su partido al menos seis meses antes del inicio del proceso electoral, tal como lo establece el numeral 136, párrafo 8, de Ley Electoral local.

El referido Instituto, respondió³¹ lo siguiente:

“[...] el artículo 136, párrafo octavo de la Ley Electoral, refiere que ninguna persona militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular por un partido distinto, ni ser postulada a cualquier cargo de elección popular de un partido distinto, ni ser postulada a cualquier cargo de elección popular por un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.”

[...] para que la ciudadanía que milite en un partido político esté en posibilidad de ser postulada en un cargo de elección popular por una entidad política diversa, debe haber renunciado al partido en que se encuentra afiliada cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral [...]

³¹ Mediante acuerdo IEEPCNL/CG/035/2024.

[...] los partidos políticos no podrán postular a cargos de elección popular a personas que sean militantes de una entidad política diversa salvo que haya renunciado a ella cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral [...]" (énfasis añadido).

Esto es, el IEEPCNL contestó las consultas con base en una interpretación literal de la norma.

Inconformes, los aspirantes y Movimiento Ciudadano impugnaron dicha respuesta ante el TEENL, quien revocó el acuerdo del IEEPCNL al considerar que se debía inaplicar el artículo 136, párrafo 8, de la Ley Electoral local, por cuanto hace a la porción normativa que establece que la renuncia debe presentarse "**cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral**".

De esta forma, derivado de la sentencia del TEENL, la norma debía quedar de la siguiente manera:

Artículo 136. [...]

[8] Ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulado a cualquier cargo de elección popular por un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia ~~cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral~~. (Énfasis añadido)

El TEENL estimó que dicha porción era inconstitucional e inconveniente, dado que la renuncia de una persona militante entraña la manifestación libre, unilateral y espontánea de la voluntad de apartarse de un partido político, por lo que, al momento de afiliarse a uno diverso, es incuestionable que adquiere el derecho a ser postulado por ese nuevo partido político, sin importar la temporalidad de su renuncia³².

Con base en lo anterior, el TEENL, entre otras cuestiones: **a.** revocó el acuerdo del IEEPCNL por el que dio respuesta a la consulta formulada por los aspirantes; y **b.** inaplicó con efectos generales la porción normativa en cuestión.

³² Expedientes JI-13/2024 y acumulados.



Inconforme, el PAN promovió un medio de impugnación ante la Sala Regional Monterrey³³. La Sala Regional decidió lo siguiente:

- a) Dejó firme la sentencia controvertida en lo que respecta a la inaplicación de la porción normativa del artículo 136, párrafo 8, de la Ley Electoral local, al considerar que los agravios del partido impugnante eran inoperantes, pues no confrontaron el *test* de proporcionalidad por el que el TEENL concluyó que la norma controvertida era inconstitucional; y
- b) Modificó la sentencia impugnada, para especificar que lo considerado por el TEENL local no debe tener efectos generales.

En desacuerdo, el PAN interpuso el presente recurso de reconsideración. Cabe señalar que el PAN no se inconformó con la decisión de dar efectos particulares al análisis de constitucionalidad validado por la Sala Regional, por lo que dicho tema —el alcance general o particular del análisis de constitucionalidad— adecuadamente ya no fue materia de estudio en el recurso de reconsideración.

2. Criterio mayoritario contenido en la sentencia aprobada

La sentencia aprobada por la mayoría del pleno de esta Sala Superior:

- a) **Estimó fundado** el planteamiento del recurrente en el que hace valer que la Sala Regional Monterrey, indebidamente, al calificar sus agravios como inoperantes, omitió analizar sus planteamientos sobre la constitucionalidad del precepto normativo inaplicado por el TEENL y, por tanto, estima que el recurso de reconsideración es procedente.
- b) **Estimó infundados** los conceptos de agravio que el PAN hizo valer para sostener la constitucionalidad de la regla, ya que contrariamente a lo que expuso, el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, en la porción que establece “cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral.”, es inconstitucional, al establecer un plazo que limita de manera

³³ Que dio origen al expediente SM-JRC-23/2024.

innecesaria el derecho político-electoral a ser votado, así como a los derechos fundamentales de afiliación y asociación en materia política.

Para llegar a dicha conclusión, sometió la porción normativa impugnada a un *test de proporcionalidad* y concluyó que no es necesaria, conforme a lo siguiente:

- i. **Persigue un fin legítimo**, esencialmente, porque tiene como finalidad procurar que las personas candidatas tengan un vínculo real con el partido político que las postule, así como con la ideología de este, lo cual permite fortalecer el sistema de partidos, al ofrecer incentivos para que los institutos postulen candidaturas que tengan un vínculo ideológico sólido con ellos.
- ii. **Es idónea**, en tanto que la exigencia de renuncia contribuye a fortalecer la vinculación de los partidos políticos con sus candidaturas en la medida en que garantiza que estas no tienen vínculo con más de un partido político.

Y que, en efecto, la idoneidad de la norma radica en que resulta conveniente y adecuada para evitar que sean postuladas a un cargo de elección popular personas que no tenga un vínculo real y auténtico con el instituto político que las postule.

- iii. **No es necesaria** porque existen medidas menos gravosas para garantizar que quien sea postulado a un cargo de elección popular por un partido político, tenga un vínculo real y directo con la organización política que lo propone, así como con su militancia.

Por ejemplo, que, en un mismo proceso electoral, no participen simultáneamente en dos procesos internos de selección de candidaturas de partidos políticos diferentes para el mismo cargo.

En consecuencia, la norma cuestionada, si bien tiene un fin legítimo y es idónea para garantizar que la persona que sea postulada en una candidatura tenga un vínculo ideológico fuerte con el partido político, no



es necesaria porque restringe de manera injustificada los derechos de afiliación, asociación y participación política.

De esta forma, la sentencia aprobada determinó: **a. modificar la sentencia impugnada**, dejando intocadas las consideraciones que no fueron materia de análisis en este medio extraordinario de defensa y **b. confirmar la inaplicación** de la porción normativa impugnada, pero por las consideraciones desarrolladas por la Sala Superior.

Con dicha determinación, la norma en cuestión quedó de la siguiente manera (igual que como la modificó el TEENL):

Artículo 136. [...]

[8] Ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulado a cualquier cargo de elección popular por un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia **cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral**. (Énfasis añadido)

3. Motivos de disenso

Como adelanté, no comparto diversas consideraciones que sustentan la sentencia aprobada, por lo que a continuación expondré cada uno mis puntos de divergencia.

3.1. El presente caso debió analizarse con base en el método de escrutinio estricto

Considero que la sentencia aprobada no precisa el método de adjudicación constitucional que utilizará para analizar la regularidad constitucional de la norma en estudio, sin embargo, por la forma en la que desarrolla el *test de proporcionalidad* se advierte que únicamente realizó un escrutinio ordinario, pues buscó justificar un fin legítimo y no un fin constitucional imperioso como el que se requiere en el caso concreto.

En mi opinión, **debió realizarse un escrutinio estricto** dado que la medida objeto de análisis incide en derechos humanos de carácter fundamental, como lo son el derecho a ser votado, el derecho de asociación y el derecho de afiliación. Lo anterior en el entendido de que un escrutinio estricto supone que la norma en cuestión tenga **un fin constitucionalmente imperioso y no solamente un fin legítimo**.

En efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN o la Corte) ha sostenido que, en relación con la interpretación conforme y el escrutinio judicial, "el juzgador puede emplear diversos métodos o herramientas argumentativas que lo ayuden a constatar si existe o no la violación alegada, estando facultado para decidir cuál es, en su opinión, el más adecuado para resolver el asunto sometido a su conocimiento"³⁴.

No obstante, esta posibilidad de los juzgadores no puede ser discrecional, pues tratándose de casos en los que estén involucrados derechos humanos, se debe aplicar un escrutinio estricto, tal como ha sido utilizado por la SCJN cuando analiza medidas legislativas que suponen una intervención o límite en los derechos fundamentales³⁵.

De acuerdo con la doctrina norteamericana, el escrutinio estricto consiste en que las medidas para llegar a estar justificadas deben: **i.** perseguir una finalidad constitucional imperiosa (*compelling state interest*, también traducido como **interés urgente**); **ii.** realizar una distinción estrechamente encaminada (*narrowly tailored*) a perseguir o alcanzar la finalidad constitucional imperiosa; y **iii.** constituir la medida menos restrictiva o lesiva posible (*the least restrictive mean*) respecto al derecho

³⁴ **TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL**, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, t. I, febrero de 2019, Tesis 2a./J. 10/2019, p. 838.

³⁵ Lara Patrón, Rubén Jesús y Torres Morán, Alejandro "La doble dimensión de la proporcionalidad de las penas en México", en González Carvallo, Diana Beatriz y Sánchez Gil, Rubén, (coordinadores) *EL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN LA SUPREMA CORTE. Aplicaciones y desarrollos recientes*. Suprema Corte de Justicia de la Nación 2021.



fundamental intervenido o grupo supuestamente discriminado para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional (so *Korematsu v. United States*, 1944).

En ese sentido, **el resultado de la aplicación del test de proporcionalidad, bajo un escrutinio estricto, debe garantizar que la limitación que se analiza involucre un fin constitucional imperioso y claramente protegido**; que existe una conexión directa y absoluta entre éste y la medida restrictiva (idoneidad), el límite involucrado resulta indispensable, en tanto que es la única alternativa posible en relación con el derecho concreto (necesidad), y el fin legislativo justifica de manera determinante la intensidad en la que se menoscaba el derecho respectivo³⁶.

En el **caso concreto**, la restricción establecida en el 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, señala que *“ningún militante de un partido político podrá participar en un proceso de selección interna de candidaturas a cargos de elección popular de un partido distinto, ni ser postulada a cualquier cargo de elección popular de un partido distinto, salvo que haya renunciado a su militancia cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral”*.

De un análisis de la norma, se aprecia que restringe el derecho a ser votado, el derecho de asociación y el derecho de afiliación —derechos humanos de carácter fundamental— pues impone como requisito para ser postulado por cierto partido, **renunciar a cualquier otro partido** distinto seis meses antes del proceso electoral. De esa manera, la norma

³⁶ Ibidem.

Sirve de sustento a lo anterior, la tesis jurisprudencial sustentada por la primera Sala de la SCJN, de rubro: **RESTRICCIONES INDIRECTAS A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN. SI LA MEDIDA LEGISLATIVA IMPUGNADA SE DIRIGE A LA REALIZACIÓN DE LOS FINES DEL ESTADO REGULADOR, RESULTA APLICABLE UN ESTÁNDAR DE ESCRUTINIO ORDINARIO, PERO SI SE TRATA DE UNA MEDIDA CUYA FUNCIÓN PRINCIPAL ES INHIBIR O DESINCENTIVAR EL EJERCICIO DE DICHS DERECHOS CONSTITUCIONALES, ES APLICABLE UN ESTÁNDAR DE ESCRUTINIO ESTRICTO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 7o. CONSTITUCIONAL).**

pretende evitar que personas afiliadas a ciertos partidos sean postuladas por otros partidos distintos, si no se separan.

En términos simples, la norma **busca evitar que un militante compita contra su propio partido** (salvo que renuncie a la militancia 6 meses antes del inicio del proceso electoral).

Al efecto, los derechos a ser votado, de asociación y afiliación son fuente directa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución general).

- i. El derecho a ser postulado (derecho al voto pasivo) está previsto en el artículo 35, párrafo II, “[...] Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. [...]”.
- ii. El derecho de asociación está tutelado en el referido artículo 35, pero en el párrafo III; “[...] Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;”.
- iii. El derecho de afiliación está establecido en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la referida Constitución general.

De esta forma, al ser derechos cuya base es la Constitución general y dado que la medida legislativa de Nuevo León impone restricciones a dichos derechos, **en mi opinión, el asunto que nos ocupa debió ser analizado a través del método de escrutinio estricto, pues no basta la identificación de un fin legítimo, sino de la persecución de un fin constitucional imperioso y claramente protegido.**

Sin embargo, la sentencia aprobada omite precisar el método de adjudicación constitucional que utilizará y únicamente se concreta a identificar que el fin legítimo (escrutinio ordinario) es “procurar que las personas candidatas tengan un vínculo real con el partido político que las postule, así como con la ideología de este, lo cual permite fortalecer el sistema de partidos, al ofrecer incentivos para que los institutos postulen candidaturas que tengan un vínculo ideológico sólido con ellos”,



del cual no se advierte un base constitucional suficiente para restringir los derechos en comento.

De ahí los motivos de mi disenso respecto a este punto de la sentencia aprobada.

3.2. Inconstitucionalidad de toda la disposición (la regla no persigue un fin legítimo ordinario ni mucho menos imperioso)

En la sentencia aprobada se identifica que la regla sí persigue un fin legítimo, sin embargo, no comparto esa consideración tal como lo explico a continuación.

De acuerdo con la Primera Sala de la SCJN, toda restricción a derechos, como los que nos ocupan, debe resultar proporcional por sí misma, por lo que debe de cumplir con diversos parámetros mínimos³⁷:

- a. Finalidad:** que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido;
- b. Idoneidad:** toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.
- c. Necesidad:** toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.
- d. Proporcionalidad (en sentido estricto):** la importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación

³⁷ Resulta orientador el criterio sostenido por la Primera Sala de la SCJN en la tesis aislada, 1a.CCLXIII/2016 (10a), de rubro: **TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.** Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 915, número de registro 2013156. Disponible en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2013156>

adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Además, tal como lo precisé en el apartado anterior, tratándose de medidas legislativas que suponen una intervención o límite en los derechos fundamentales (los derechos humanos constitucionalizados) lo procedente es realizar un escrutinio estricto, por lo que no basta con la simple identificación de un fin legítimo, sino que se debe tener un fin constitucional imperioso (urgente) y claramente protegido.

En el caso, en la sentencia aprobada se identifica como fin legítimo el “procurar que las personas candidatas tengan un vínculo real con el partido político que las postule, así como con la ideología de este, lo cual permite fortalecer el sistema de partidos, al ofrecer incentivos para que los institutos postulen candidaturas que tengan un vínculo ideológico sólido con ellos”.

Sin embargo, en mi opinión **el fin que la norma persigue no es el referido en la sentencia** aprobada. Desde mi perspectiva, lo que busca la norma es asegurar una disciplina partidista entre la militancia y el partido de origen, o bien que no haya transferencia de militantes entre partidos y, de este modo, evitar el fenómeno del *transfuguismo*.

Más aún, también puede entenderse que la regla **busca evitar que un militante compita contra su propio partido (o su antiguo partido)**.

No obstante, **ninguno de los objetivos señalados está previsto en la Constitución general ni como regla ni como principio ni como fin legítimo, mucho menos como un fin imperioso que pueda modular derechos fundamentales.**

Por el contrario, los derechos y principios que busca restringir la norma están plenamente identificados en la Constitución general, por lo que no supera ni la primera etapa del test de proporcionalidad (persecución de un fin legítimo imperioso).



Además, se debe considerar que, frente al fin más razonable que en mi opinión pudiera llegar a perseguir la disposición (tal como sostengo en este apartado, la regla no tiene fin legítimo ni imperioso), esto es, obtener un actuar disciplinado de la militancia hacia el partido político al que pertenecen, a la par de fijar un mecanismo que busque evitar que un militante compita contra su propio partido de origen o el transfuguismo, también lo es que se cuentan con otras vías institucionales que procuran aspectos disciplinarios, tal como el procedimiento de expulsión de militantes.

Al respecto, el juez en retiro Aharon Barak también ha establecido que para que la restricción de un derecho fundamental sea válida en una democracia constitucional, se requiere que sea legal y que esté justificada, es decir, que tenga legitimidad. El juez Barak señalaba que esto último se concreta cuando existen un fin adecuado y los medios para alcanzarlo, los cuales deben restringir el derecho fundamental de manera apropiada³⁸.

En mi concepto, la norma de Nuevo León atenta contra el derecho a ser votado, la libertad de asociación y afiliación política-electoral sin que exista justificación alguna para sostener su constitucionalidad, pues impide que la militancia pueda participar en los procesos políticos sin más restricciones que las cualidades inherentes a su persona.

En ese sentido, la norma es perjudicial para el sistema democrático, pues el nodo más elemental para que los partidos políticos resulten funcionales y se adapten a las necesidades ciudadanas descansa, precisamente, en las personas afiliadas a ellos como militantes³⁹.

Gracias al actuar de la militancia se definen las estrategias partidistas, la dinámica intrapartidista y se mantiene la relevancia de un partido político,

³⁸ Barak, A. (1936). *Proporcionalidad: los derechos fundamentales y sus restricciones*. Lima: Palestra Editores.

³⁹ Véase: Lichbach, M. y J. Kopstein. (2021). *Comparative Politics: Interests, Identities, and Institutions in a Changing Global Order* Cambridge University Press. Second Edition.

ya que se logra que el partido responda mejor a los cambios y dinámicas de la sociedad⁴⁰. Así, las personas militantes juegan un papel central en lograr que los partidos políticos resulten más representativos del interés ciudadano.

En esa línea, encuentro que es claro que **la norma impugnada inhibe el empoderamiento de las personas militantes frente a las cúpulas partidistas, dando más poder a la dirigencia partidista para que defina todas las estrategias electorales y dinámicas intrapartidistas durante los procesos electorales a costa de restar la capacidad de su militancia para hacerlo.**

Por el contrario, contar con la posibilidad de competir en otro partido político, o bien ser postulado por ese sin una limitante, puede fortalecer a las personas militantes en dos sentidos.

Por un lado, al permitirles seguir generando capital político al interior de su partido, desempeñando sus funciones hasta el último momento en que tengan que definir su voluntad por una candidatura por otro partido. Al continuar siendo perfiles con relevancia política, esta forma de participación permite que la militancia desarrolle una herramienta de negociación exitosa en la definición de candidaturas de su partido original o al momento de tomar la decisión de contender por otro partido.

Por otra parte, permitir que puedan ocurrir estas postulaciones, aun cuando una persona cuenta la membresía de otro partido, puede mejorar la dinámica al interior de estos órganos, así como la pluralidad en la definición de agendas y propuestas electorales.

Esto debido a que el partido puede construir una agenda más plural al incluir el capital político con el que goza esa persona militante y los intereses que representa. Este **mayor capital político** aunado al **mayor poder de negociación** de las y los aspirantes a una candidatura puede mejorar la posibilidad de esa persona para negociar al interior de su

⁴⁰ Véase: Bagg, S. y U. Bhatia. (2021). "Intra-party democracy: a functionalist approach" en *Journal of Political Philosophy*, vol. 30, núm. 3.



partido con la dirigencia para traducir las preferencias ciudadanas en políticas partidistas.

Estos dos mecanismos otorgan una opción viable a la ciudadanía para contar con **una oferta política más amplia** con la que se pueda sentir realmente representada.

A partir de estos dos razonamientos, con **la inaplicación de la restricción se mantiene una relación más equitativa entre militantes y dirigentes partidistas, favoreciendo la disuasión de los comportamientos oligárquicos desde las dirigencias y fortaleciendo la capacidad de generar agendas, candidaturas y propuestas que estén más alineadas a los intereses de la ciudadanía.**

Además de lo anterior, estimo que la norma **limita injustificadamente la libertad de autoorganización interna de los partidos políticos al restringir su posibilidad de postular a militantes de otros partidos políticos cuando así lo decidan.**

En efecto, **el principio de autoorganización de los partidos políticos tiene sustento constitucional** en el artículo 41, base I, y en el artículo 116, fracción IV, inciso f) de la Constitución general, al señalar que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que establezca la Constitución y la Ley.

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que el **principio constitucional de autodeterminación concede a los partidos la libertad para definir su propia organización**, siempre que sea conforme a los principios democráticos. **Ello implica la posibilidad de establecer los mecanismos para la selección de sus candidatos**, desde luego, en el entendido de que ello debe ser acorde con el alcance del derecho a ser votado, es decir, los requisitos y procedimientos internos de selección de candidatos que establezcan, sin que restrinjan

irrazonablemente el ejercicio de los derechos político-electorales de sus militantes y demás ciudadanos⁴¹.

De esta manera, los partidos políticos tienen derecho para definir la forma de gobierno y organización **que estimen adecuada**, conforme a su ideología e intereses políticos, **incluidos los mecanismos que estimen más apropiados para la selección de sus candidatos a cargos de elección popular**⁴².

Por tanto, si la medida legislativa restringe la posibilidad de postular a militantes de otros partidos políticos cuando así lo decidan, en mi opinión, **se vulnera el principio constitucional de autoorganización**.

Es decir, una dimensión del derecho de autoorganización partidista es el respeto a su vida interna, lo cual implica que el legislador tiene como límite constitucional la libertad de autoorganización, estando prohibido que a los institutos políticos se les restrinja de forma irrazonable su ámbito de libertad en materia de selección de candidaturas.

En efecto, el numeral 41, base I, tercer párrafo de la Constitución general, señala que “Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen [la] Constitución y la ley”.

A su vez, el numeral 34, párrafo 2, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos dispone que **son asuntos internos de los partidos políticos**, entre otros, “los procedimientos y requisitos para la **selección de sus precandidatos y candidatos** a cargos de elección popular”.

Cabe referir que por una mayoría superior a ocho votos, la SCJN ha considerado reiteradamente que la Ley General de Partidos Políticos constituye un parámetro de regularidad constitucional para evaluar las legislaciones de las entidades federativas⁴³.

⁴¹ SUP-REC-106/2018.

⁴² Ibidem.

⁴³ Al respecto, véase, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad: a) 64/2015 y sus acumuladas 65/2015, 66/2015, 68/2015 y 70/2015; y b) 129/2015 y sus acumuladas 130/2015,



En ese sentido, se observa que el definir los procedimientos y requisitos para seleccionar candidaturas forma parte de la vida interna de los partidos, lo que, a su vez, constituye un ámbito en el cual **el legislador no puede imponer un modelo específico**, por ejemplo, obligar a los partidos a postular solo a personas que hayan renunciado a una militancia previa si la renuncia ocurrió 6 meses antes del proceso electoral. Por eso, una regla de un legislador local, en ese sentido, deviene inconstitucional.

Seré enfático, resulta inconstitucional que el legislador local le indique a los partidos cómo deben postular sus candidaturas y qué requisitos deben elegir, si la Constitución y la Ley General no delimitan un parámetro en algún sentido concreto y exista un amplio margen de acción a los partidos como ocurre en el caso concreto.

Por lo expuesto, considero que la norma impugnada no persigue un fin legítimo —mucho menos uno imperioso como se requeriría en el caso— y, en consecuencia, lo procedente era **declarar la inconstitucionalidad de toda la disposición** y no solo la porción normativa que refiere “cuando menos seis meses antes del inicio del proceso electoral” como se resolvió en la sentencia aprobada.

3.3. La sentencia aprobada genera tensión con los criterios de la SCJN y de este Tribunal Electoral

En este punto, conviene traer a colación diversos pronunciamientos jurisdiccionales que han abordado el análisis de constitucionalidad de

131/2015, 132/2015, 133/2015 y 137/2015. En estas acciones se discutieron temas de financiamiento, pero de manera general se estableció que la Ley de Partidos también constituía parámetro de regularidad constitucional. La **primera acción mencionada** fue resuelta en la sesión del 15 de octubre de 2015. El “Tema 3” que alude a la Ley de partidos como parámetro de regularidad se decidió por unanimidad de 11 votos de las Ministras Luna Ramos (en contra de algunas consideraciones) y Sánchez Cordero de García Villegas, así como de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas (separándose de algunas consideraciones), Zaldívar Lelo de Larrea (por razones distintas), Pardo Rebolledo (con precisiones), Silva Meza (con observaciones en cuanto a los efectos), Medina Mora I., Pérez Dayán y Aguilar Morales. La **segunda acción mencionada** corresponde a la sesión del 11 de febrero de 2016. El “Tema 13” que alude al parámetro de regularidad fue resuelto por una mayoría de nueve votos de las ministras Luna Ramos y Piña Hernández, así como de los ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales. El ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra.

normas restrictivas similares por cuanto hace a la limitación del derecho fundamental de voto pasivo por tener previamente la calidad de militante en un partido político diverso al en que finalmente se pretende una postulación.

3.3.1. Criterios aplicables de manera directa o por analogía

a) Caso Coahuila

Acción de inconstitucionalidad 158/2007 y sus acumuladas 159/2007, 160/2007, 161/2007 y 162/2007 (legislación de Coahuila)⁴⁴.

En el presente caso, la SCJN, sometió a un estudio de constitucionalidad el artículo 15, fracción IX de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de Coahuila. En él se establecía que para desempeñar un cargo de elección popular se debían cubrir entre otros requisitos, no haber sido integrante, en los términos de los estatutos correspondientes, de un partido político distinto al que lo postula cuando menos dos años antes de la fecha de registro de candidatos de la elección de que se tratara.

El precepto, a consideración de los accionantes, representaba una restricción que afectaba irracionalmente los derechos fundamentales de ser votado y de libre asociación partidista.

Dicha norma fue considerada inconstitucional por la Corte al advertir que su aplicación afectaba el derecho fundamental a ser votado, ya que tal disposición exigía, para desempeñar un cargo de elección popular, no haber sido integrante (en los términos de los estatutos correspondientes) de un partido político distinto al que lo postula **cuando menos dos años antes de la fecha de registro de candidaturas** de la elección correlativa.

⁴⁴ La votación de respecto de la invalidez de la norma **no alcanzó la votación calificada** de ocho votos requerida, por lo que la acción de inconstitucionalidad se desestimó por cuanto hace a la porción normativa en estudio.



A mayor abundamiento, se razonó que los destinatarios del derecho fundamental a ser votado, conforme al texto constitucional en el cual se origina -artículo 35, fracción II de la Constitución Federal-, lo son aquellos ciudadanos que reuniendo las calidades que establezca la ley, pueden ser votados para ejercer un cargo de elección popular.

En ese sentido, estableció que el término “calidades que establezca la ley” debe comprenderse como aquellas *calidades o perfil de una persona que vaya a ser nombrada en el empleo o cargo o comisión de que se trate*, tales como: capacidad, aptitudes, preparación profesional, edad y demás circunstancias que, pongan evidencien la idoneidad del perfil *para desempeñar con eficiencia y eficacia el empleo o comisión que se le asigne*.

De ahí que, bajo dicha acepción, resultaba indiscutible que el término “calidades que establezca la ley” hace referencia a circunstancias o características inherentes a la persona. Lo que tiene como resultado que todos aquellos atributos que no fueran esenciales o intrínsecos al sujeto en cuestión, son excluidos de su acepción.

En dicho orden de ideas, el artículo de la ley electoral local cuestionado, equiparaba el hecho de no haber sido integrante de un partido político durante cierto marco temporal previo, a una calidad necesaria para ocupar un cargo de elección popular.

Sin embargo, en consideración de la SCJN el **haber formado parte de un partido político** no es un atributo intrínseco (sino extrínseco) de la persona, por lo que no puede entrar en la categoría de calidades requeridas por la Constitución.

Por otra parte, se analizó la colisión de dicha restricción normativa frente al derecho fundamental de libre asociación en materia política. Al respecto se razonó que la libertad de asociación en materia política es un derecho fundamental que permite a los ciudadanos afiliarse e incluso formar partidos políticos. Siendo este derecho esencial para que los ciudadanos accedan a cargos de elección popular y contribuyan a la

configuración democrática del poder público. Por ende, los partidos políticos, deben ser vistos como vehículos para la participación ciudadana en la democracia, facilitando la integración de la representación nacional y permitiendo a estos ejercer el poder público de acuerdo con sus principios y programas.

Así, la norma impugnada, que prohíbe a los ciudadanos ser postulados por un partido político si han sido miembros de otro partido dentro de los dos años anteriores al registro de candidatos, restringe indebidamente este derecho fundamental. Al imponer tal restricción, la norma contraviene la libertad de asociación política al limitar las opciones de los ciudadanos de asociarse libremente y participar en procesos electorales.

b) Caso Estado de México

Acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008 (legislación del Estado de México)⁴⁵.

En dicha acción se abordó el análisis de inconstitucionalidad de la Constitución Política del Estado de México, entre otros preceptos, por cuanto hace a su artículo 12, séptimo párrafo, el cual disponía:

*“Quien haya participado en un proceso interno de selección de un partido político como aspirante o precandidato, **no podrá ser registrado como candidato por otro partido político o coalición en el proceso electoral correspondiente.** Esta restricción no aplicará para los candidatos postulados por una coalición o en candidatura común de las que forme parte el partido político que organizó el referido proceso interno.”*

En consideración del accionante, dicho precepto resultaba inconstitucional al restringir el derecho a ser votado de aquel ciudadano que, habiendo participado en un proceso interno de selección de candidaturas, pretendiera postularse a una candidatura por medio de un partido diferente, lo cual a su vez resultaba incompatible con la

⁴⁵ Declaratoria de invalidez de la norma aprobada por unanimidad de votos.



concepción de los partidos políticos como medios institucionales de acceso a los cargos públicos.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, previa solicitud, emitió la opinión especializada **SUP-AG-33/2008**, a través de la cual señaló que la materia de controversia por cuanto hace a los requisitos que deben cumplir los ciudadanos para acceder a cargos de elección popular, ya había sido objeto de estudio y determinación al resolverse la acción de constitucionalidad 158/2007 y sus acumuladas 159/2007, 160/2007, 161/2007 y 162/2007 (legislación de Coahuila).

Es decir, en aquella ocasión la Sala Superior asumió como obligatorio y vinculante el precedente del caso Coahuila.

La SCJN, **por unanimidad de votos**, declaró inconstitucional el precepto normativo y, para tal efecto, argumentó en un primer término:

- Que el análisis a la restricción derivada del precepto normativo cuestionado permitía identificar que su finalidad consistía en proteger la unidad interna de los partidos políticos, previniendo su fragmentación, así como evitar emigraciones importantes de militantes de un partido hacia otro.
- Que mediante el derecho fundamental a ser votado, todo ciudadano que así lo desee puede ser votado para todos los cargos de elección popular siempre y cuando reúna las calidades que establezca la ley.
- Para tal efecto, refirió que el término “calidades” del enunciado “calidades que establezca la ley”, se refiere a requisitos que deben cumplimentarse a fin de participar y ser electo, los cuales corresponden al perfil o cualidades que exige el empleo, cargo o comisión de que se trate (aptitudes inherentes a su persona), así como condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que dicho cargo exige.
- Que el derecho a ser votado no implica un simple reconocimiento de una prerrogativa ciudadana cuyo ejercicio queda a su libre

decisión, sino que dicha facultad debe materializarse en condiciones de igualdad, a fin de que todos los ciudadanos puedan gozar de las mismas oportunidades.

- Que el precepto controvertido establecía un requisito de registro para contender por un cargo de elección popular -no haber participado en un proceso interno de selección de un partido político o coalición, distinto a aquél que pretende registrarlo como candidato, esto dentro del mismo proceso electoral-, el cual debía acreditarse a fin de poder ejercer el derecho a ser votado.

Argumentos con base en los cuales estableció que toda vez que dicho requisito o exigencia normativa correspondía a una medida de protección de unidad interna partidista, no podía equipararse con una “calidad requerida por ley” al no corresponder a una *condición intrínseca* de la persona o a una circunstancia vinculada directamente al estatus del cargo de elección popular. Motivo por el cual, frente a la colisión advertida, debía preferirse el derecho fundamental de ser votado frente a la medida de protección de unidad partidista que pretendía el precepto normativo cuestionado.

Adicionalmente, trajo a colación el derecho fundamental de afiliación previsto en el artículo 41 constitucional, respecto del cual adujo la prerrogativa ciudadana de poder afiliarse o incluso constituir partidos políticos, la cual tiene por finalidad el acceso a cargos de elección popular y la configuración democrática del poder público; finalidades que, a la luz de las consecuencias que derivan del precepto cuestionado, se evidencia la restricción indebida del derecho fundamental de afiliación o asociación en materia política.

c) Caso Chihuahua (candidaturas independientes)

Acción de inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas 72/2015 y 82/2015 (legislación de Chihuahua)⁴⁶.

⁴⁶ En dicha acción de inconstitucionalidad, se planteó y sometió a votación, la declaratoria de invalidez de la porción normativa que dice “militante”. Sin embargo, la



La SCJN, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 67/2015 y acumuladas, analizó, entre otros conceptos de invalidez argüidos por los partidos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, el correspondiente a la inconstitucionalidad del artículo 21, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua, el cual determinaba que **aquellos ciudadanos que pretendieran obtener su registro como candidato independiente** requerían:

1. Acreditar no ser ni haber sido presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal, Municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente de un partido político o su equivalente en los tres años anteriores al día de la elección del proceso en el que pretendieran postularse,
2. No haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por algún partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

Lo anterior, a juicio de los accionantes, constituyendo una restricción indebida a los derechos a ser votado, acceso al cargo y de asociación de la ciudadanía.

Por su parte, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, previa solicitud, emitió la opinión especializada **SUP-OP-18/2015**, a través de la cual expuso esencialmente lo siguiente:

- Consideró que los requisitos de no haber pertenecido a un partido político en los tres años previos y de no haber participado en la elección inmediata anterior para registrarse como candidato independiente son contrarios a los principios y bases de la Constitución Federal. Sosteniendo que dichas restricciones no encontraban una finalidad constitucionalmente válida, ya que se establecen criterios de idoneidad excesivos que, por ejemplo, no son exigidos para los candidatos postulados por partidos políticos, siendo además discriminatorios y potencialmente

votación no alcanzó la mayoría calificada requerida para determinarla, por lo que se desestimó la acción de inconstitucionalidad, únicamente por ese aspecto.

retroactivos, afectando a quienes podrían estar preparándose para registrarse como candidatos independientes en proceso electoral próximo.

- Por cuanto al análisis de la legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad de dichas restricciones, opinó que, aunque la intención de asegurar la independencia de estructuras partidistas podría justificar algunas medidas restrictivas, la prohibición de haber participado en elecciones previas y los criterios de no afiliación reciente a partidos resultaban innecesarias e inconstitucionales. Además, criticó la proporcionalidad de la medida, pues vinculaba incorrectamente la ausencia de un pasado partidista (de al menos tres años) con la independencia, por lo que consideró que los requisitos impugnados en la Constitución de Chihuahua violan los principios establecidos en los artículos 1° y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, la determinación recaída a la acción de mérito declaró constitucionalmente válidas las restricciones aludidas y congruentes con las atribuciones de libertad de configuración legislativa con que gozan las diversas entidades federativas.

d) Caso Chiapas

Opinión de acción de inconstitucionalidad SUP-OP-13/2020 (legislación de Chiapas).

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fue requerida a fin de otorgar su opinión especializada respecto de la constitucionalidad del artículo 168, párrafo 12, fracción I de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, la cual determinaba:

*“Artículo 168.
(...)”*

12. Los Partidos Políticos no podrán registrar como sus candidatos:



I. A quienes habiendo participado en un proceso interno de selección de candidatos por un partido pretendan ser registrados por otro en el mismo proceso electoral; salvo que sea registrado por la vía de candidatura común.”

Lo anterior en el marco de sustanciación de la acción de constitucionalidad 158/2020 y acumuladas, en la cual uno de los accionantes solicitó su invalidez dado el indebido impedimento a los partidos políticos de poder registrar como candidatos que hubiesen participado en un proceso interno de selección de candidaturas en un partido diverso, durante el mismo proceso electoral; lo cual se traduce en una afectación a su derecho a postular candidaturas.

Al respecto, en la opinión otorgada por esta Sala Superior, dicho precepto se calificó como inconstitucional en atención a los siguientes puntos torales:

- Que el derecho que tienen los partidos políticos de postular candidaturas a cargos de elección popular es correlativo al derecho fundamental de la ciudadanía a ser votado, estando este condicionado al cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales establecidos para tales efectos.
- Que la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008, analizó la constitucionalidad de una disposición de la Constitución Política del Estado de México, la cual resultaba sustancialmente idéntica al precepto impugnado de la legislación de Chiapas y, determinó en dicho precedente que dicha restricción atenta contra el derecho a ser votado y la libertad de asociación en materia política, sin que exista justificación alguna para sostener su constitucionalidad, de ahí que declaró su invalidez.
- Lo anterior debido a que dicha restricción no se considera una cualidad intrínseca del individuo ni está directamente relacionada con los requisitos del cargo de elección, por lo que no cumple con los criterios de “calidades” exigidos por la Constitución federal

como requisitos a fin de poder ejercer y obtener el resultado material del derecho fundamental de ser votado.

- Además, la Corte señaló que tal restricción no apoya los objetivos constitucionales de fomentar el derecho de asociación política y el acceso democrático a los cargos públicos. En consecuencia, la participación previa de un individuo en el proceso de selección interna de un partido no debe ser un obstáculo para su postulación y elección por otro partido en el mismo ciclo electoral.

Cabe señalar que, la acción de inconstitucionalidad en la cual se otorgó la presente opinión especializada no estableció postura respecto de la constitucionalidad de la norma objeto de estudio. Ello al ser innecesario toda vez que se determinó la invalidez total del decreto mediante el cual se expidió la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas en atención a conceptos de invalidez diversos. Dicha declaratoria fue aprobada por mayoría de nueve votos.

e) Caso Puebla

Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SUP-JDC-1163/2017

En el precedente en cita, la parte actora impugnó la convocatoria para el registro de candidaturas independientes, argumentando la vulneración a su derecho a ser votado dada la inconstitucionalidad del artículo 201 Bis, fracción I del Código Electoral del Estado de Puebla, que, entre otras cuestiones, establecía que no podrían ser postuladas como candidaturas independientes aquellas personas que hubiesen sido militantes de un partido político en los doce meses previos a la elección.

En ese asunto, esta Sala Superior decidió inaplicar esa porción normativa, al estimar que *se considera razonable y proporcional que los militantes, afiliados o equivalentes, se desafilien o separen de su partido político, al menos un día antes de la presentación del escrito de manifestación de intención para ser registrado candidato independiente, ante el órgano administrativo electoral, en tanto que, con ello se*



garantiza la postulación de candidaturas independientes y permite razonablemente una separación material y cierta, a efecto de maximizar el ejercicio efectivo del derecho fundamental de ser votado.

Si bien se trata de una norma distinta, considero que la referencia es pertinente, pues podría resultar contradictorio sostener: **a.** por un lado, que una persona puede desvincularse de un partido a través de la renuncia a su militancia y, al día siguiente, presentar su manifestación de intención para ser registrada como candidata independiente, pero **b.** por otro, que esa misma persona no podría ser postulada por otro partido, pues se estimaría que, solo en este último supuesto, su desvinculación con el instituto político con el que militaba es demasiado reciente dada la falta de fenecimiento de un marco temporal prescrito en ley.

f) Caso Jalisco

Recurso de reconsideración SUP-REC-717/2015 y su acumulado SUP-REC-732/2015.

En el precedente aludido, se impugnó la sentencia que confirmó la validez de la elección de municipales en El Salto, Jalisco, argumentando la vulneración al artículo 230, numeral 6 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, el cual disponía:

“Quienes participen en el proceso interno de algún partido político, no podrán ser postulados como candidatos por otro partido político o registrarse como candidato independiente, durante el mismo proceso electoral de que se trate.”

Lo anterior en relación a un ciudadano que resultó electo en el proceso comicial de origen, cuestionando si resultaba elegible para ocupar el cargo dado que fue postulado como candidato por un partido político tras haber participado en el proceso interno de un partido distinto.

Los impetrantes recurrieron al recurso de reconsideración en cita, aduciendo que, indebidamente, se había inaplicado implícitamente el

contenido del artículo del código comicial local, pues tras haber impugnado el acto de declaratoria de validez de la elección, las instancias jurisdiccionales previas establecieron que la restricción de la normativa local no correspondía a un requisito de elegibilidad al no constituir una calidad inherente a la persona, y que en realidad, se trataba de un requisito de postulación o de registro de candidatura.

De ahí que se estableció que sus agravios eran infundados, partiendo de la premisa de que el artículo 230, numeral 6 del código comicial local correspondía a un requisito de registro de candidatura, por lo que debieron de haber hecho uso de los medios de impugnación correspondientes en un momento previo, esto es, en la etapa de registro de candidaturas, y no así, hasta la etapa de revisión de requisitos de elegibilidad.

En su momento, esta Sala Superior determinó procedente conocer del asunto al poder estar frente a un caso de inaplicación de una norma. Tras realizar el estudio del caso atinente, se identificó que el contenido del precepto cuestionado resultaba idéntico al diverso precepto del Estado de México que establecía como requisito para ser registrado en la contienda, no haber participado previamente en el proceso interno de otro partido, y el cual fue declarado inválido por la SCJN al resolver la acción de inconstitucionalidad 82/2008 y acumulada, por unanimidad de once votos.

En consecuencia, esta Sala Superior desestimó los agravios argüidos, dado el carácter vinculatorio de lo resuelto previamente por la Corte en la acción de inconstitucionalidad aludida, y en la cual se determinó que el derecho a ser votado no podía ser impedido en razón de una hipótesis de derecho análoga.

3.3.2. Consideraciones conforme a los precedentes expuestos

Como puede advertirse la sentencia aprobada por la mayoría y su relación con los precedentes citados revela discrepancias en el abordaje



de análisis de la normativa electoral relacionada con la militancia como requisito de elegibilidad.

En primer lugar, la sentencia en cuestión parece entrar en tensión con los principios establecidos en los precedentes de la SCJN, particularmente en los casos analizados, donde se ha enfatizado la necesidad de que cualquier restricción a los derechos político-electorales de los ciudadanos, como el derecho a ser votado y la libertad de asociación partidista, sean justificadas de manera clara y robusta.

En estos precedentes, la Corte ha declarado inconstitucionales disposiciones que imponen restricciones desproporcionadas a los derechos de los ciudadanos, argumentando que tales restricciones deben ser idóneas, necesarias y proporcionales.

La Corte ha conocido casos donde las reglas presentan el mismo elemento que en el presente asunto, esto es una restricción al derecho fundamental de voto pasivo. En esos casos, la Corte ha establecido que dicho derecho fundamental si bien admite restricciones, estas deben corresponder a condiciones inherentes a la persona o vinculadas con el estatus que el cargo de elección popular requiere (“calidades que establezca la ley”).

En contraste, la sentencia aprobada por la mayoría valida la restricción (los militantes de un partidos sí están obligados a renunciar al mismo si buscan una postulación por otro partido) y únicamente invalida el plazo de separación.

En síntesis, en el caso advierto distintas tensiones entre lo hoy decidido y los precedentes aplicables, tal como explico enseguida:

- a) **Se aparta de lo decidido previamente por la Sala Superior al analizar una regla prácticamente idéntica.** En el caso Coahuila la SCJN determinó la inconstitucionalidad de una disposición prácticamente idéntica a la del asunto en estudio (solo el plazo de separación era mayor, dos años frente a los seis meses del asunto de Nuevo León). Esas consideraciones no son

obligatorias, porque solo fueron respaldadas por seis integrantes de la Corte.

A pesar de eso, en un caso subsecuente, la Sala Superior asumió el criterio de los seis ministros que respaldaron la votación de inconstitucionalidad del caso Coahuila.

En efecto, al opinar en el caso del Estado de México —donde se examinaba una restricción menos gravosa en términos temporales— la Sala Superior se limitó a señalar que la disposición era inconstitucional, sobre la base de lo decidido por la Corte en el caso Coahuila (SUP-AG-33/2008).

Es decir, la Sala Superior, *motu proprio*, asumió criterio de invalidar la totalidad de una regla como la que ahora se analiza, partiendo de la base de que era inadmisibles fijar restricción alguna al derecho a ser votado si la misma no correspondía a una “calidad requerida en ley”, es decir a una condición inherente a la persona o vinculada al estatus que el cargo pretendido exige.

Aunque el caso Coahuila no era vinculante, la Sala asimiló el criterio y le dio la **fuerza de precedente propio** sosteniendo ese criterio para rendir la opinión de la acción de inconstitucionalidad del caso del Estado de México.

Así, para la Sala Superior, la obligatoriedad del caso Coahuila no deriva de lo decidido por la Corte, sino de haber asimilado dicho criterio y utilizarlo como propio al rendir la opinión especializada SUP-AG-33/2008.

- b) **Se valida una disposición más restrictiva que otras que habían sido declaradas inconstitucionales por la SCJN con mayoría superior a ocho votos.** Como ya se explicó, en el caso del Estado de México se analizó una restricción menos gravosa, en términos temporales, que la que ahora se revisa en el caso de Nuevo León.



La regla del estado de México impedía que aquellos ciudadanos que hubiesen participado en un proceso de selección interna de un partido político, y que perdieron en ese proceso de selección interna, fueran postulados por un partido político distinto.

Esto significa, que, en términos temporales, un ciudadano que optara por abstenerse de participar en un proceso de selección interna de un partido justo **antes de su inicio**, sí podría ser postulado por otro partido político. Es decir, la decisión de abstenerse necesariamente se materializaba una vez iniciado el proceso electoral, pero previo a la etapa del proceso interno de selección de candidaturas.

Al respecto, en ese caso, la SCJN invalidó toda la disposición en cuestión, determinando que el derecho fundamental a ser votado no puede admitir restricciones más allá de lo que el texto constitucional refiere como “calidades que establezca la ley”, es decir y conforme a la propia conceptualización que de dicho enunciado fijó al resolver la acción de inconstitucionalidad, únicamente puede someterse a exigencias que correspondan a condiciones inherentes a la persona o vinculadas directamente con el estatus que el cargo de elección popular exige. Esta decisión sí es obligatoria para el tribunal electoral.

No obstante, en la sentencia aprobada se decidió validar una restricción aún más gravosa, al mantener la regla relativa al deber de renunciar.

En efecto, la regla de Nuevo León era más gravosa que la del Estado de México pues la restricción se activaba, no como ocurría en el Estado de México, esto es, durante la etapa de los procesos de selección interna de los partidos (selección de precandidaturas), **sino seis meses antes del inicio del proceso electoral.**

La sentencia aprobada inaplicó dicho plazo, sin embargo, validó la existencia de la restricción, esto es, mantiene la obligación dirigida a los militantes para que se separen de su partido, antes de los registros correspondientes.

Como adelanté, el criterio de la SCJN, **que es obligatorio**, es más protector, pues invalida una restricción que no se equipara a las calidades que exige la ley como única condicionante admisible para ejercer el derecho a ser votado. Esta es otra tensión que encuentro entre los precedentes y la decisión ahora aprobada.

Más aún, quiero señalar que en la sentencia aprobada se cita la referida **acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008** como si respaldara la decisión de mantener la restricción (obligación de renunciar a la militancia) e invalidar solo el plazo. Este tema lo abordé en el apartado siguiente.

3.3.3. La acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008 respalda la idea de que lo procedente es invalidar en su *totalidad* la restricción en estudio y no solo el plazo respectivo

Como adelanté, en dicha acción se subrayó la importancia de considerar los derechos fundamentales de ser votado y de libre asociación en materia política como esenciales para el funcionamiento del sistema democrático del país.

La Corte señaló que, conforme al texto del artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, se extrae que todo ciudadano goza del derecho fundamental político electoral a ser votado para todos los cargos de elección popular, con la sola exigencia de reunir “las calidades que establezca la ley”.

Mientras que, por cuanto hace a la conceptualización del enunciado “calidades que establezca la ley”, señaló:

“[...]”



*Por tal razón, es significativo poner énfasis en el término “calidades que establezca la ley”, conforme al cual “las calidades” a que se refiere y que se pueden exigir para participar y ser electo representante popular, **no son otras que las cualidades o perfil de la persona que vaya a ser nombrada en el empleo, cargo o comisión de que se trate, así como las condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que dicho cargo exige.***

[...]

*En conclusión, como el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, señala que los ciudadanos mexicanos para acceder a un cargo de elección popular deberán reunir las calidades que establezca la ley, **refiriéndose a las aptitudes inherentes a su persona y a las condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que el cargo de elección popular exige, los cuales en todo momento deben ser racionales, razonables y proporcionales a dicho cargo [...].”***

(Énfasis añadido)

En ese caso particular, la Corte analizó el requisito para registrarse a una candidatura previsto en la Constitución Política del Estado de México, en cuyo artículo 12, séptimo párrafo establecía que quien hubiese participado en un proceso interno de selección de un partido político como aspirante o precandidato, no podría ser registrado como candidato por otro partido político o coalición en el proceso electoral correspondiente a menos que fuese un partido integrante de una coalición o candidatura común.

Así, al estudiar la exigencia del precepto local impugnado, argumentó que, conforme el texto constitucional en el cual tiene su origen el derecho fundamental a ser votado, las restricciones que dicho derecho admite son únicamente las referentes a satisfacer las “calidades que establezca la ley”.

Por tanto, declaró la invalidez del precepto normativo impugnado toda vez que:

- i. el término “calidades que establezca la ley” solo puede conceptualizarse como aquellos atributos inherentes a la persona (cualidades o perfil) que se requieren para ser nombrado en un cargo público o a aquellas condiciones que guarden vinculación directa con el estatus que el cargo de elección popular exige y,
- ii. el hecho relativo a haber participado en un proceso interno de selección de candidatos de un partido distinto de aquel en el que pretende postularse no puede considerarse como una condición intrínseca de la persona ni tampoco vinculada directamente al estatus del cargo de elección popular.

En cambio, en la sentencia aprobada en el presente SUP-REC-249/2024 se **concluye inaplicar solo una porción normativa relativa a la temporalidad (condiciones de aplicabilidad de la restricción)**, dejando subsistente la restricción misma al derecho a ser votado, que se traduce en el deber de **renunciar a la militancia** (en algún momento) del partido en el que se está afiliado, en caso de pretender ser postulado por un partido distinto.

Exigencia que, a la luz de sus consecuencias materiales, se traduce en la imposición de un requisito para poder ser, eventualmente, registrado como candidato y, por ende, **constituye una restricción al ejercicio del derecho fundamental a ser votado.**

En la **sentencia aprobada** se cita la referida acción de inconstitucionalidad, se transcriben algunas de sus consideraciones, y, posteriormente, se afirma lo siguiente:

[135]. Como se advierte de lo antes transcrito, el Máximo Tribunal Constitucional del país ya se pronunció respecto a la inconstitucionalidad de requisitos que restrinjan injustificadamente el derecho político-electoral de ser votado, así como los diversos de afiliación y asociación en materia política, considerando que la protección de éstos debe ser



mayor a la tutela de la integridad o unidad de los partidos políticos.

Sin embargo, la sentencia obvia que la SCJN invalidó toda la restricción contenida en la disposición. En el caso, la Sala Superior **solo invalidó las condiciones de aplicabilidad** de la regla (renunciar 6 meses antes del inicio del proceso para no incurrir en la restricción), pero —contrario a lo decidido por la Corte **en un caso menos restrictivo**— validó la citada restricción.

De ahí que como puede advertirse, la cita del precedente de la acción de inconstitucionalidad 82/2008 y su acumulada 83/2008, **lejos de servir de sustento para establecer la inaplicación de una porción normativa** del artículo impugnado, en realidad desatiende la misma.

Lo anterior pues, como expuse, la acción de inconstitucionalidad citada determinó **invalidar la totalidad de una norma análoga** la cual establecía una restricción al derecho a ser votado (al no permitir el registro de la candidatura en caso de *haber participado en una contienda interna con otro partido distinto respecto del que pretende postularse, en el mismo proceso electoral*) al no corresponder a una **condición intrínseca** de la persona ni vinculada directamente con el estatus que el cargo de elección exige, sino a una condición extrínseca al no concernir a una cualidad, aptitud o perfil de la persona; y por ende, no equiparable a las “calidades que establezca la ley” (restricción a que se sujeta el derecho fundamental a ser votado).

Así, en la sentencia que nos ocupa, el texto que subsiste constituye una restricción al derecho a ser votado pues exige la renuncia a la militancia que se tenga con un partido diverso respecto del que se pretenda ser partícipe en su proceso de selección interna o ser postulado a una candidatura. Por tanto, si **la calidad de militante** no corresponde a una condición intrínseca de la persona o vinculada directamente con el estatus que el cargo de elección popular exige y, por ende, no equiparable a las “calidades” exigibles en ley se tiene que la restricción subsistente, en atención a la propia acción de inconstitucionalidad que el proyecto cita, debió haberse inaplicado en su totalidad.

4. Conclusión

Por las razones expuestas previamente considero que la norma prevista en el artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León es inconstitucional, ya que ninguno de los objetivos que persigue la norma impugnada está **previsto en la Constitución general ni como regla ni como principio ni como fin legítimo, mucho menos como un fin imperioso que pueda modular derechos fundamentales.**

Por tanto, lo procedente sería:

- **Modificar** la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey, respecto de lo que fue materia de la controversia.
- En plenitud de jurisdicción, **revocar** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León en el juicio de inconformidad **JI-013/2024 y acumulados**, para efecto de que la inaplicación del artículo 136, párrafo octavo, de la Ley Electoral local, sea total.
- En consecuencia, **revocar** el acuerdo IEEPCNL/CG/035/2024, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Nuevo León el pasado 25 de febrero de la presente anualidad.

Por estas razones, 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.