



LA DEMOCRACIA A JUICIO

EL PAPEL DE LAS SENTENCIAS DEL TEPJF EN LAS ELECCIONES 2018



ASUNTO: SUP-REC-0402-2018 (RECURSO DE RECONSIDERACIÓN)

FECHA: 21/06/2018

PALABRAS CLAVE: paridad vertical y horizontal

BOLETIN DE PRENSA: No

MAGISTRADO/A PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

VOTO PARTICULAR/CONCURRENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, INDALFER INFANTE GONZALES

AMICI CURIAE:

USO DE DERECHO EXTRANJERO/INTERNACIONAL: Sí

TEST DE PROPORCIONALIDAD:

La Sala Superior, por mayoría de votos, revoca la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC75/2018 y su acumulado ST-JRC-76/2018. Las razones de la revocación se sustentan, por una parte, en que la Sala Regional ponderó en forma incorrecta derechos de rango constitucional correspondientes a candidatos a cargos de elección local y, por otra, a partidos políticos integrantes de una coalición, omitiendo además tener en cuenta la trascendencia de la correcta integración de los ayuntamientos en el Estado de México y de la correcta postulación de las planillas respectivas.

El dieciséis de abril, la Coalición parcial “Juntos Haremos Historia” integrada por los partidos políticos del Trabajo, Encuentro Social y MORENA, presentó la solicitud de registro de planillas de candidatos a integrantes de los ayuntamientos del Estado de México, para el periodo constitucional 2019-2021.

El Consejo General, mediante el acuerdo IEEM/CG/105/2018 dictado en sesión extraordinaria de veinte de abril, resolvió supletoriamente sobre el registro de diversas planillas de candidaturas a integrantes de ayuntamientos del Estado de México postuladas por la Coalición para el periodo 2019-2021.

El Consejo General requirió a la Coalición en el punto resolutivo tercero del acuerdo IEEM/CG/105/2018 al advertir inconsistencias en cuanto al cumplimiento de los principios de alternancia, paridad vertical y horizontal en la postulación de las planillas para los ayuntamientos de los municipios de Aculco, Jocotitlán, Oztolotepec, Temoaya, Tenango del Valle y Timilpan en el estado de México. En el mismo acuerdo se fijó el plazo de doce horas para subsanar las inconsistencias, con el apercibimiento que de no cumplir en tiempo se procedería conforme al artículo 249 del Código Electoral estatal. [“Artículo 249.- El Instituto Estatal, en el ámbito de sus competencias, tendrá facultades para rechazar el registro del número de candidaturas de un género que exceda la paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.”]

El veintitrés de abril, la Coalición presentó ante el Consejo General del Instituto Electoral local solicitud de registro en cumplimiento al requerimiento de mérito.

En sesión extraordinaria celebrada entre el veinte y veinticuatro de abril, el Consejo General resolvió supletoriamente sobre el registro de diversas planillas de candidaturas a integrantes de ayuntamientos del Estado de México para el periodo 2019-2021, postuladas por la Coalición, en cumplimiento del punto cuarto resolutivo del acuerdo IEEM/CG/105/2018. Inconformes con el acuerdo anterior, el PAN y MC interpusieron recursos de apelación, por considerar que indebidamente fueron registradas planillas con fórmulas incompletas o deficientes. El catorce de mayo, el Tribunal local dictó sentencia en la que confirmó el acuerdo impugnado.

Inconformes con la anterior sentencia, el diecinueve de mayo, el PAN y MC promovieron juicios de revisión constitucional electoral.

El treinta y uno de mayo, la Sala Toluca acumuló el ST-JRC76/2018 al juicio ST-JRC-75/2018 y confirmó la sentencia impugnada, con el argumento de que, si bien existió una omisión de la Coalición porque no postuló fórmulas de candidaturas completas, dicho actuar sólo afecta al derecho de la Coalición para postular candidatos. Con base en ello consideró procedente registrar en las planillas de la Coalición a las ciudadanas o ciudadanos que sí fueron postulados y que cumplieron con los requisitos para ello. La sentencia fue notificada al PAN el primero de junio. El cuatro de junio, el PAN presentó el recurso de reconsideración citado al rubro, con el fin de cuestionar la sentencia de la Sala Toluca.

PROBLEMA JURÍDICO: La cuestión a dilucidar en el presente asunto es si la Sala Regional llevó a cabo una ponderación correcta al contraponer el derecho a ser votado de las personas que sí están incluidas en las planillas incompletas propuestas por la Coalición y registradas por el Consejo General frente al derecho de los partidos políticos (o coaliciones) para postular candidaturas, y si la decisión a la que arribó fue o no apegada a la necesidad de que los ayuntamientos sean integrados correctamente y se garantice la regularidad de su funcionamiento, desde la postulación de las planillas.

En el caso subsiste en el presente recurso un problema de constitucionalidad, porque la Sala Toluca dio prevalencia al derecho a ser votado de las personas que sí forman parte de las planillas incompletas propuestas por la Coalición para la elección de integrantes de ayuntamientos en el Estado de México, mientras que el partido recurrente enfatiza la obligación de los partidos políticos, de participar en las elecciones en el marco de la normativa constitucional y legal a la que están sujetos, lo cual está relacionado con la necesidad de una correcta integración de los ayuntamientos, que funcionen regularmente y, por ende, a su criterio es necesario que postulen planillas completas, con propietario y suplente para los diversos cargos municipales en los que decidan participar.

RATIO DECIDENDI: se debe concluir que en cuanto al acto que se juzga, la Coalición “Juntos Haremos Historia” que participa en la elección para cargos de los ayuntamientos en el Estado de México lo debe hacer, en principio, mediante la postulación de planillas y fórmulas completas. Ahora bien, el derecho a ser votado de las personas que integran las planillas incompletas que postuló la Coalición no puede ser visto en forma aislada, sino vinculado al derecho que tienen los partidos políticos y coaliciones, de participar en las elecciones para cargos locales y postular candidaturas. Esto es así, porque en principio, el derecho a participar en los procesos electorales y a postular candidaturas corresponde a los partidos políticos y coaliciones cuando los ciudadanos adoptan esta vía de participación para buscar el acceso a los cargos públicos y no optan por la vía independiente. Esta relación entre partido político o coalición y candidatos o candidatas tiene sustento en el principio de autodeterminación de los partidos políticos.

Esta Sala Superior considera que en el caso, la solución jurídica que se toma debe tutelar los derechos de las personas que fueron registradas en fórmulas completas, con propietario y suplente y sin personas duplicadas, de las planillas que fueron postuladas por la coalición y también debe garantizar que los ayuntamientos sean integrados en forma completa como resultado de la elección de que se trate, con funcionarios propietario y suplente para cada uno de los cargos de cada ayuntamiento, para que se salvaguarde la regularidad en el funcionamiento de tales órganos, así como el derecho de los electores a recibir un trato igual al momento de ejercer su voto respecto de una u otra planilla de las postuladas para cada ayuntamiento.

ÓRDENES: Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, que, de inmediato, una vez notificado de la presente ejecutoria requiera a la coalición “Juntos Haremos Historia” para que dentro del plazo de cuatro días naturales haga los ajustes necesarios a las planillas con fórmulas incompletas o que contengan nombres duplicados de candidatos o candidatas, que postuló para los ayuntamientos en cuestión en el Estado de México, precisadas en la tabla contenida en esta ejecutoria, que fueron registradas mediante el acuerdo IEEM/CG/108/2018, a efecto de que subsane las deficiencias de las diecinueve planillas controvertidas, con fórmulas completas integradas por un propietario o una propietaria y un suplente o una suplente, según sea el caso y sin que contengan nombres duplicados de personas, respetando en todo caso el principio de paridad de género. En caso de que la coalición no cumpla dentro del plazo señalado, se estará a lo siguiente: 1. Se aplicará lo dispuesto en la fracción IV del artículo 28 del Código Electoral local en la parte que no fue declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es decir, la Coalición no tendrá derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional en el municipio o en los municipios en los que no subsane todas las deficiencias señaladas respecto de las fórmulas incompletas o con personas duplicadas (respecto de los diecinueve municipios que son objeto de esta ejecutoria). 2. Si la coalición no cumple lo requerido respecto de alguno de los diecinueve municipios objeto de esta ejecutoria, subsistirán únicamente los registros de las fórmulas completas registradas con propietario y suplente y sin duplicidad de personas, las cuales participarán en la elección del municipio de que se trate, exclusivamente por el principio de mayoría relativa. Las candidaturas de las fórmulas incompletas o con personas duplicadas quedarán canceladas. 3. En caso de que la coalición obtenga el triunfo en la elección por el principio de mayoría relativa en alguno o algunos de los municipios con planillas incompletas y no subsanadas, en los que se hayan cancelado las candidaturas respectivas por ese motivo, los cargos sin candidatura deberán ser integrados al momento de hacer las asignaciones respectivas, aplicando el principio de representación proporcional, con fórmulas completas de otros partidos políticos o coaliciones que participen en la elección del municipio de que se trate por el mencionado principio de representación proporcional. En la asignación de estos cargos se deberán incluir fórmulas que correspondan al género necesario para integrar el órgano paritariamente.

DOCTRINA:

- DERECHOS-OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS:

Conforme con el artículo 41 de la Constitución General, los partidos políticos son entidades de interés público que promueven la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyen en la integración de los órganos de representación política y de los cargos de elección popular y hacen posible el acceso de los ciudadanos al poder público.

Para lograr esos fines, los partidos políticos tienen garantizado el financiamiento público y otras prerrogativas. A la par de tales beneficios, los partidos políticos tienen obligaciones a su cargo. Entre otras, conducir sus actividades conforme con los cauces de la democracia y apegar su conducta a la Constitución y a la ley.

Al ser beneficiarios de financiamiento público y otras prerrogativas, los partidos políticos adquieren una vinculación mayor respecto de las obligaciones a su cargo, pues no hay razón jurídica para que, contando con financiamiento público y prerrogativas a su favor, no cumplan de manera puntual con las exigencias que la Constitución y la ley les imponen para participar en las elecciones en todos los ámbitos.

La Constitución reconoce a los partidos políticos el derecho a participar en las elecciones de los tres ámbitos de gobierno. Ello implica, que el ejercicio del derecho se haga dentro de los cauces constitucionales y legales, cumpliendo estrictamente con los requisitos que la propia Constitución y la ley exigen.

El principio de autoorganización de los partidos políticos implica el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su ideología e intereses políticos, siempre que ello sea acorde a los principios de orden democrático, con el propósito que la propia Constitución les encomienda: hacer posible la participación política de los ciudadanos. Con base en esa facultad auto regulatoria, los partidos políticos tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos, teniendo en consideración que sus disposiciones internas tienen los elementos de toda norma, en la medida que revisten un carácter general, impersonal, abstracto y coercitivo. Por ello, tanto, las autoridades electorales como las jurisdiccionales, deben respetar la vida interna de los partidos políticos, y privilegiar el derecho de autoorganización de los institutos políticos.

Junto con dicha potestad de autoorganización están las obligaciones a cargo de los partidos políticos, las cuales deben ser acatadas de manera estricta, dentro del marco constitucional y legal que las rige, por las razones expuestas. En ese contexto, si el partido político o coalición que postuló planillas para diversos cargos de los ayuntamientos en el Estado de México lo hizo de manera defectuosa, sin cumplir con la exigencia de presentar fórmulas completas de propietario y suplente para cada cargo registrado, es claro que no se puede afirmar la existencia de un derecho adquirido en forma independiente por las personas que fueron registradas en fórmulas incompletas, porque al ser la postulación, en principio, un derecho del partido político o coalición que la efectuó (cuando el ciudadano no opta por la vía independiente) el derecho del ciudadano postulado no se puede considerar absoluto cuando el acto que lo origina, consistente en el ejercicio del derecho de los partidos o coaliciones a participar en las elecciones y postular candidaturas es imperfecto o incompleto.

DOS VOTOS PARTICULARES:

- **MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA:** El motivo por el que me aparto de la propuesta estriba en que, a mi consideración la sentencia adolece de incongruencia externa, ya que se está variando la litis del presente recurso porque, mientras la pretensión del partido recurrente es que le sean canceladas la totalidad de las planillas que se registraron de forma incompleta o que contienen nombres repetidos, esta Sala Superior ordena se prevenga a dicha coalición a que subsane tales omisiones.

Por lo anterior en mi concepto, en el presente caso, los agravios del recurrente resultan ineficaces, pues si bien coincido plenamente en que los partidos políticos y coaliciones deben postular planillas completas para la debida integración de los ayuntamientos, tal y como lo sostuve en el SUP-REC-457/2018 y sus acumulados, lo cierto es que en el caso que ahora analizamos, no podría alcanzarse la pretensión del partido recurrente, esto es, dejar sin efectos todas las planillas postuladas de forma incompleta.

Lo anterior porque, como lo sostuvo la Sala Regional Toluca, si bien el Consejo General otorgó el registro de diecinueve planillas incompletas para cargos de ayuntamientos en el Estado de México a la Coalición, debe prevalecer el derecho a ser votado de las personas que sí fueron registradas en esas planillas, pues la omisión del partido político, de subsanar los lugares incompletos de las planillas de candidaturas que presentó, sólo afecta al partido político y a su derecho a postular candidatos, pues la negativa de registro a toda la planilla generaría una mayor afectación, tanto al derecho a ser votado de los candidatos, como al derecho de los partidos a postular candidatos y al derecho de la ciudadanía a contar con una opción política más al emitir su sufragio.

- **MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES:** Respetuosamente me aparto de las consideraciones en las cuales se expone que se debe tutelar el derecho de las fórmulas que sí fueron registrados de forma completa, frente a aquéllas que fueron postuladas incompletas o duplicadas al interior de una planilla específica en un ayuntamiento determinado.

Desde mi perspectiva, con ello se otorga un efecto jurídico de eficacia y vigencia al registro de una planilla que en algunas de sus fórmulas tiene algún defecto de duplicidad o estar integrada incompleta, para poder ser votada a fin de salvaguardar el derecho de los ciudadano cuyas fórmulas sí son acorde a las normas electorales.

Mi discrepancia radica en que el sistema de integración de los ayuntamientos en el Estado de México tiene una específica forma de elección.

En efecto, acorde a la normativa electoral los ayuntamientos se integran por un Presidente municipal y el número de síndicos y regidores que la ley determine. Asimismo, se prevé que la elección será por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

El número de integrantes de los ayuntamientos depende de la densidad poblacional del ayuntamiento.

En ese sentido, permitir que participe en una elección una planilla que no está debidamente integrada, pondría en riesgo el sistema de gobierno del ayuntamiento, además de que vulneraría el sistema de integración del poder público en los Municipios.

Tampoco resulta viable que esta Sala Superior integre la norma, para permitir que un miembro del Ayuntamiento que debió ser electo por medio del principio de mayoría relativa, en términos de lo previsto

en el artículo 28, del Código Electoral del Estado de México, ahora sea parte de los miembros del órgano de gobierno electos por el principio de representación proporcional.

Máxime que de la interpretación de los artículos 114 y 117, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, relacionados con el diverso numeral 28, del Código Electoral del Estado de México, se obtiene que los integrantes de los Ayuntamientos electos por el principio de mayoría relativa representan un porcentaje superior al sesenta por ciento, en tanto que los miembros electos por el principio de representación proporcional están en una proporción inferior al cuarenta por ciento.

Lo anterior revela que existe un principio de gobernabilidad en la integración del Ayuntamiento a favor de la planilla que resulte electa por el principio de mayoría relativa, con la finalidad de dar efectividad en las decisiones del órgano de gobierno del Municipio y de igual forma se evita que pudiera ocurrir una parálisis en la operatividad de ese órgano colegiado.

Este principio de gobernabilidad se vería gravemente afectado de aceptar la posibilidad de que las planillas estuvieran indebidamente integradas por la ausencia de alguna fórmula de candidatos y que las faltantes de la planilla fueran cubiertas por candidatos de una fuerza política opositora mediante el principio de representación proporcional.

Por otra parte, se debe atender al diseño en la elección e integración de los Ayuntamientos, que el legislador del Estado de México ha decidido darse, en pleno uso de su facultad de creación del orden jurídico local, siguiendo los parámetros constitucionalmente previstos, los cuales en modo alguno son cuestionados en este recurso de reconsideración.