

Síntesis del voto particular del SUP-REC-1339/2018.

Recurrente: Movimiento Ciudadano.
Responsable: Sala Regional Guadalajara.

Hechos

Resolución local.

El 6 de septiembre, el Tribunal de Jalisco **declaró la nulidad** en la elección del ayuntamiento de Tomatlán, Jalisco

Resolución impugnada.

El 19 de septiembre, la Sala Guadalajara **revocó** la sentencia del Tribunal local y **confirmó** la validez de la elección.

Demanda.

El 22 de septiembre, Movimiento Ciudadano interpuso recurso de reconsideración.

Posición de la mayoría.

El recurso de reconsideración es improcedente, porque no se actualizan los requisitos especiales de procedencia.

Voto particular.

El recurso es procedente, porque la Sala Regional **interpretó erróneamente** la jurisprudencia de rubro: CANDIDATURAS. SU CANCELACIÓN DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑA, NO VULNERA NECESARIAMENTE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y CERTEZA CUANDO ES REVOCADA EN UNA INSTANCIA ULTERIOR.

Lo anterior, porque fue **aplicada de forma categórica y absoluta**, sin advertir que existen supuestos de excepción donde **la sustitución de una candidatura sí puede vulnerar los principios de certeza**.

De tal modo, se surten los requisitos de **importancia** y **trascendencia**, especialmente, para que quede claros el alcance de la jurisprudencia en cuestión.

Consideraciones fondo.

Al ser procedente el recurso y, al analizar la problemática, se debe anular la elección, porque los hechos demuestran que **no se informó adecuadamente a la ciudadanía la sustitución del candidato**, lo cual se traduce en una violación sustancial y grave, pues los ciudadanos votaron sin tener conocimiento efectivo de por quién lo hacían, en contravención a los principios de certeza, autenticidad y libertad del sufragio.

La libertad y autenticidad del sufragio son valores fundamentales en todo proceso electoral, al tener por objeto **tutelar que la voluntad de los electores no se vea alterada** por acontecimientos que puedan modificar de manera irregular las preferencias del ciudadano al momento de emitir su voto.

Conclusión: Se debe revocar la resolución de Sala Regional y confirmar la nulidad de la elección decretada por el Tribunal local.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y LOS MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN Y FELIPE DE LA MATA PIZÑA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1339/2018 (VALIDEZ DE LA ELECCIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE TOMATLÁN)¹

1. Se cumple con el requisito especial de procedencia. Contrario al criterio de la mayoría, estimamos que el presente recurso de reconsideración resulta procedente, ya que la Sala Guadalajara, al dirimir la controversia a partir de la **jurisprudencia 1/2018** de esta Sala Superior de rubro “**CANDIDATURAS. SU CANCELACIÓN DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑA, NO VULNERA NECESARIAMENTE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y CERTEZA CUANDO ES REVOCADA EN UNA INSTANCIA ULTERIOR**”, dio un nuevo sentido y alcance a los principios constitucionales de equidad en la contienda y certeza, así como el derecho de la ciudadanía a votar de manera libre e informada en los casos en que deba o no revocarse la cancelación de candidaturas durante el periodo de campaña, de forma diversa y opuesta a lo sostenido por esta Sala Superior al resolver la **contradicción de tesis 10/2017²**.

Como dispone la propia jurisprudencia de este tribunal, en principio, el recurso de reconsideración procede cuando se inapliquen implícita o explícita de normas generales electorales³, así como cuando se **interprete directamente la Constitución general⁴**.

La jurisprudencia de la Sala Superior constituye una normativa general en materia electoral, ya que establece el sentido jurídico que ciertas disposiciones legales tienen a la luz del orden constitucional o el sentido jurídico que tienen disposiciones de rango constitucional. Ello, conforme a los hechos y los argumentos planteados en los casos concretos, y que son universalizables en los casos con propiedades relevantes lo suficientemente similares.

¹ Colaboraron en la elaboración del voto Sergio Iván Redondo Toca, José Alberto Montes de Oca Sánchez, Santiago José Vázquez Camacho y Helena Catalina Rodríguez Ruan.

² Jurisprudencia 1/2018. Pendiente de publicación en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Jurisprudencia 32/2009, de rubro “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48.

⁴ Jurisprudencia 26/2012, de rubro “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**”. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25.

En algunas ocasiones las normas generales en materia electoral derivadas de la jurisprudencia emanan de lo decidido por la Sala Superior al resolver las contradicciones de criterios entre las salas regionales. Si bien en esos asuntos no se resuelve un caso concreto, a partir de una misma problemática, debe determinarse el criterio que debe prevalecer con carácter obligatorio, el cual, muchas veces, constituye una norma general derivada de la interpretación directa de disposiciones constitucionales o del contraste de disposiciones legales con los contenidos constitucionales.

Ahora bien, el análisis sobre la aplicación o (inaplicación) de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior constituye una cuestión de legalidad que, en principio, no debe analizarse cuando se interpone un recurso de reconsideración. Sin embargo, si la jurisprudencia se refiere a un tema propiamente constitucional y en los agravios se alega que ésta se inaplicó o aplicó indebidamente y que las salas regionales le dieron una interpretación constitucional distinta a la que le dio la Sala Superior, el recurso procederá de manera excepcional.

Lo anterior se justifica en la medida en que se plantea la posibilidad de que las salas regionales no hayan realizado solamente una mera aplicación o inaplicación de los criterios jurisprudenciales emitidos por la Sala Superior, sino, más bien, que haya llevado a cabo **una nueva interpretación directa constitucional o una nueva interpretación de normas generales a la luz del orden constitucional según lo hayan interpretado**, en el caso concreto, por lo que el recurso de reconsideración resulta procedente⁵.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior, las razones del criterio adoptado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia 2ª./J. 95/2018 (10a.), de rubro **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CUANDO SE IMPUGNE LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELACIONADA CON UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL”**⁶.

En este caso, la Sala Guadalajara concluyó que los factores que enunció el tribunal electoral local a efecto de concluir que se habían vulnerado los principios de certeza y autenticidad del sufragio no eran de la entidad suficiente para anular la elección,

⁵ Criterio similar fue adoptado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Jurisprudencia 2ª./J. 95/2018 (10a.), de rubro **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CUANDO SE IMPUGNE LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, RELACIONADA CON UN TEMA PROPIAMENTE CONSTITUCIONAL”**. Publicada el 7 de septiembre de 2018 en el Semanario Judicial de la Federación.

⁶ Publicada el 7 de septiembre de 2018 en el Semanario Judicial de la Federación.

y sostuvo que era aplicable la **jurisprudencia 1/2018**, conforme a la cual “es insuficiente la sola cancelación de una candidatura por una determinación judicial para afirmar que se atenta contra los principios rectores de la materia y, menos aún, para declarar la nulidad de una elección”.

Asimismo, la Sala Guadalajara concluyó que “[...] el principio de certeza no se ve vulnerado al ser cancelada una candidatura, pues se sabe de antemano que las candidaturas pueden ser impugnadas y eventualmente canceladas, con efectos provisionales o definitivos y que las autoridades como los participantes en los procesos electorales conocen de antemano las normas jurídicas que permiten la impugnación de candidaturas registradas y deben apegarse a ellas”.

Como se observa, la Sala Guadalajara aplicó la **jurisprudencia 1/2018** de forma categórica y absoluta, sin advertir que, conforme a la misma, existen supuestos de excepción donde la revocación de la cancelación de una candidatura sí puede vulnerar los principios de certeza y equidad, entre otros. La Sala Guadalajara interpretó directamente el sentido y los alcances del principio de certeza respecto a la cancelación de una candidatura, dándole un efecto categórico a la norma general derivada del criterio jurisprudencial en estos casos, el cual, como se observará, admite excepciones.

Así, la Sala responsable soslayó las razones subyacentes del criterio jurisprudencial bajo estudio.

En este sentido, al haberse interpretado directamente el principio de certeza con motivo de la aplicación indebida de la **jurisprudencia 1/2018**, es que resulta procedente el recurso de reconsideración a efecto de que se determine la justificación y el sentido correcto de la jurisprudencia de esta Sala Superior.

Por otra parte, la Sala Superior ha aceptado que la procedencia del recurso de reconsideración debe ampliarse, más allá de los supuestos relacionados con el tema de estricto control constitucional, en supuestos que se consideren de importancia y trascendencia fundamental para el sistema jurídico y su funcionamiento.

Desde esta perspectiva, también se justifica la procedencia del recurso de reconsideración respecto a medios de impugnación resueltos en definitiva por las salas regionales cuando se trate, no sólo de temas de inaplicación explícita o implícita de normas legales o partidarias en razón de su inconstitucionalidad, interpretación directa de disposiciones constitucionales o por violaciones graves a

principios constitucionales, entre ellos, por errores judiciales que afecten el derecho de acceso a la justicia, sino también por **cuestiones de relevancia o trascendencia que ameriten una revisión por la máxima autoridad en la materia** y que puedan significar el establecimiento de criterios de importancia y trascendencia para el orden jurídico electoral.

En este sentido, el término **importancia** se refiere a la entidad de un criterio que implica y refleja el interés general del asunto desde un punto de vista jurídico y extrajurídico, y la **trascendencia** es un aspecto que se relaciona con el carácter excepcional o novedoso del criterio jurídico que, además, de resolver el caso concreto, se proyectará a otros de similares características⁷.

El presente caso es procedente al surtirse los requisitos de importancia y trascendencia. Resulta importante, ya que en el fondo implica precisar los alcances jurídicos de la **jurisprudencia 1/2018** de la Sala Superior donde se interpretaron los principios constitucionales de certeza y equidad en materia electoral, entre otros. Asimismo, resulta trascendente, ya que al quedar claros los alcances de la jurisprudencia, las salas regionales tendrán mayor claridad respecto a los escenarios en que se debe concluir cuándo han sido vulnerados, por ejemplo, los principios de certeza y equidad al ser cancelada una candidatura por una determinación judicial. Finalmente, al precisarse los alcances y sentido de la **jurisprudencia 1/2018**, ello irradiará tanto al ámbito federal como al ámbito de las entidades federativas, generando una línea de interpretación integral y coherente en el orden nacional electoral.

Por estas razones, estimamos que el recurso de reconsideración cumple con el requisito especial de procedencia.

2. ESTUDIO DE FONDO

2.1. Planteamiento del caso

Movimiento Ciudadano pretende que la Sala Superior revoque la sentencia de la Sala responsable a efecto de que se confirme la nulidad de la elección en el ayuntamiento de Tomatlán, en el estado de Jalisco decretada por el Tribunal local. Se sostiene lo anterior a partir de la vulneración a los principios de certeza, autenticidad del sufragio y del derecho a un voto informado de la ciudadanía, misma que sufragó sin saber que el entonces candidato (Daniel Ruiz Benavides) que hizo campaña en toda la etapa respectiva, fue sustituido por otra persona (José Luis

⁷ Véase **SUP-REC-1021/2018 y acumulados**, resuelto el 29 de agosto de 2018.

Tello García) en acatamiento a una orden judicial, situación que no se informó debidamente al electorado.

Asimismo, señala que la Sala Guadalajara aplicó indebidamente la jurisprudencia 1/2018⁸ pues los supuestos fácticos en el presente caso no son equiparables a los que dieron origen a dicho criterio.

Además, hace valer la violación al principio de exhaustividad por la omisión de analizar los planteamientos que hizo valer como tercero interesado en los juicios ciudadanos identificados con las claves SG-JDC-4042/2018 y SG-JDC-4046/2018, y porque no hubo pronunciamiento de la responsable en torno a los diversos juicios que presentaron ciudadanos donde manifestaron que votaron pensando que Daniel Ruiz Benavides era el candidato, lo cual no fue así, por lo que solicitaron la nulidad de la elección.

De acuerdo con los argumentos planteados por Movimiento Ciudadano, debe centrarse el estudio, dado el carácter excepcional de la presente vía, en los agravios relativos a la posible vulneración a los principios de certeza, a autenticidad del sufragio y al derecho de un voto informado, así como en la debida aplicación de un criterio jurisprudencial, por tanto, el resto de los planteamientos no serán analizados.

2.2. Contexto de la controversia

Se estima indispensable para la resolución del presente caso, precisar las particularidades que dieron origen al presente conflicto pues solo partir de ello es posible decidir lo que corresponde conforme a Derecho.

- **Proceso de selección interna del PRD y coalición parcial con el PAN y Movimiento Ciudadano**

El ocho de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo Estatal del PRD aprobó el método de selección de candidatos a cargos de elección popular para el proceso electoral local. Respecto a Tomatlán, se estableció que las candidaturas se elegirían de acuerdo con el artículo 275, inciso b) del Estatuto⁹.

⁸ De rubro **“CANDIDATURAS. SU CANCELACIÓN DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑA, NO VULNERA NECESARIAMENTE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y CERTEZA CUANDO ES REVOCADA EN UNA INSTANCIA ULTERIOR”**.

⁹ De la elección de los candidatos a cargos de elección popular

[...]

Artículo 275. Las y los candidatas para elecciones constitucionales de gubernaturas, senadurías, diputaciones locales y federales por el principio de mayoría relativa, presidencias municipales, sindicaturas y regidurías por el principio de mayoría relativa, se elegirán mediante el método de votación universal, libre, directa y secreta a la ciudadanía, salvo que el Consejo respectivo determine,

El once de diciembre siguiente, Jorge Luis Tello García solicitó su registro como precandidato dentro del proceso de selección interna del PRD para contender por la alcaldía de Tomatlán, misma que fue resuelta por la Comisión Electoral del PRD, en el sentido de negar su registro.

El trece de enero de dos mil dieciocho, el Instituto local aprobó el convenio de coalición parcial “Por Jalisco al Frente”, en el cual se estableció que la postulación de candidaturas al ayuntamiento de Tomatlán correspondería al PRD¹⁰ a partir del respectivo proceso interno que ya había comenzado.

El diecisiete de febrero, la Comisión Electoral del PRD determinó que su precandidato propietario para la presidencia municipal de Tomatlán sería Jorge Luis Tello García.

El dieciocho de febrero, inició la sesión del noveno pleno extraordinario del VII Consejo Estatal del PRD; sin embargo, se declaró un receso para reanudar los siguientes uno y diez de marzo; el último día se aprobó una solicitud para que el Comité Ejecutivo Estatal realizara el procedimiento de selección de, entre otros, la candidatura a presidente municipal de Tomatlán debido a que el Consejo Estatal aún no había aprobado alguna candidatura.

Los días veinticuatro y veinticinco de marzo, se llevó a cabo la sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Estatal del PRD en Jalisco, con el objetivo de analizar, discutir y aprobar, entre otras cosas, la candidatura a la presidencia municipal de Tomatlán. En ese sentido, se votó por mayoría en favor del dictamen de Daniel Ruiz Benavides.

- **Impugnaciones internas y jurisdiccionales locales**

El veintiocho y treinta de marzo, Jorge Luis Tello García impugnó ante la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD, la resolución del Comité Ejecutivo Estatal, así como el dictamen emitido a favor de la postulación de Daniel Ruiz Benavidez, respectivamente (**expedientes INC/JAL/222/2018 e INC/JAL/219/2018**). El dieciocho de abril, la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD resolvió los expedientes y declaró la inexistencia del registro de la precandidatura a la

mediante la decisión del sesenta por ciento de las y los Consejeros presentes cambiar el método de selección.

Los métodos de selección a realizarse podrán ser los siguientes: [...];

b) Por votación de los Consejeros respectivos de la instancia correspondiente [...].

¹⁰ Conforme al convenio se determinó que el procedimiento aplicable para la selección y postulación de candidatos se realizaría en los términos del citado artículo 275, inciso b) de Estatuto del PRD.

presidencia municipal de Tomatlán de Daniel Ruiz Benavidez, al no ser precandidato por el PRD y ordenó al CEN realizar la sustitución a fin de que el candidato fuera Jorge Luis Tello García.

De acuerdo con la resolución partidista, el diecinueve de abril, Jorge Luis Tello García presentó ante el Instituto Electoral local escrito mediante el cual solicitó su registro como candidato de la coalición “Por Jalisco al Frente” a presidente municipal de Tomatlán.

No obstante, el veinte de abril, el Instituto local registró a Daniel Ruiz Benavides como candidato a presidente municipal postulado por la mencionada coalición **(IECP-ACG-082/2018)**.

El veintitrés de abril, Daniel Ruiz Benavides presentó un juicio ciudadano **(JDC-84/2018)** ante el Tribunal local a fin de inconformarse con lo resuelto por la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD **(en los expedientes INC/JAL/222/2018 e INC/JAL/219/2018 acumulados)**, respecto a la inexistencia de su registro.

El veinticinco siguiente, Jorge Luis Tello García promovió un juicio de revisión constitucional electoral **(SG-JDC-171/2018)** contra la omisión por parte de la Coordinadora Estatal Ejecutiva de la coalición y del Instituto local de dar contestación a lo resuelto por el órgano intrapartidista jurisdiccional **(en los expedientes INC/JAL/222/2018 e INC/JAL/219/2018 acumulados)**. La Sala responsable reencauzó el asunto al Tribunal local quien, el veintidós de mayo, resolvió revocar la resolución emitida por la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD y confirmó el dictamen de postulación de Daniel Ruiz Benavidez **(JDC-82/2018)**¹¹.

- **Controversia federal por transgresión al principio de exhaustividad del Tribunal local**

El veintisiete de mayo, inconforme con lo anterior, Jorge Luis Tello García interpuso juicio ciudadano federal (SG-JDC-1468/2018) y la Sala Guadalajara resolvió el seis de junio, revocar la sentencia a efecto de que el Tribunal local dictara exhaustivamente una nueva resolución en un plazo de tres días.

¹¹ El Tribunal local acumuló los juicios presentados por Daniel Ruiz Benavides y Jorge Luis Tello García (JDC-82/2018 y JDC-84/2018 acumulados).

En acatamiento a lo anterior, el diez de junio, el Tribunal local dictó sentencia en el sentido de revocar la resolución de la Comisión Nacional Jurisdiccional del PRD y confirmar el dictamen de postulación de Daniel Ruiz Benavides

- **Controversia federal que ordenó sustitución de candidaturas**

El quince de junio, inconforme con la anulación de la decisión del Tribunal local de anular lo resuelto por la Comisión Jurisdiccional del PRD, Jorge Luis Tello García presentó un nuevo juicio ciudadano federal (**SG-JDC-1514/2018**). El veinticinco siguiente, la Sala Guadalajara resolvió revocar la designación del Comité Ejecutivo Estatal del PRD realizada en favor de Daniel Ruíz Benavides como candidato a presidente municipal de Tomatlán y ordenó al CEN del PRD para que, dentro del plazo de veinticuatro horas, designara la candidatura a la presidencia municipal de Tomatlán. Lo anterior, al considerar que la aprobación de dicha candidatura se hizo fuera de los plazos previstos en la convocatoria respectiva (después del dos de enero de dos mil dieciocho), situación que actualizaba la hipótesis prevista en los Estatutos¹² que facultaba al CEN para designar directamente ante el riesgo inminente de registrar ante la autoridad electoral la respectiva candidatura.

En cumplimiento a lo anterior, el veintiséis de junio, el CEN del PRD designó a José Luis Tello García como candidato a la presidencia de Tomatlán. En consecuencia, el veintisiete siguiente, previa revisión de los requisitos de elegibilidad, el Instituto local aprobó la solicitud respectiva (acuerdo IPEC-ACG-191/2018).

2.3. La Sala Guadalajara incorrectamente consideró insuficientes los elementos mediante los cuales el Tribunal Electoral de Jalisco anuló la elección del municipio de Tomatlán

En el caso, consideramos sustancialmente **fundados** los planteamientos de Movimiento Ciudadano relativos a que: **1)** en el caso, fue aplicada indebidamente la jurisprudencia 1/2018, de rubro **“CANDIDATURAS. SU CANCELACIÓN DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑA, NO VULNERA NECESARIAMENTE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y CERTEZA CUANDO ES REVOCADA EN UNA**

¹² Artículo 273. Las reglas que se observarán en todas las elecciones son:

[...]

e) La ausencia de candidatas y/o candidatos para ocupar algún cargo de elección constitucional en cualquier nivel, será superada mediante designación la cual estará a cargo del Comité Ejecutivo Nacional. Dicha determinación será aprobada conforme con lo previsto en el presente Estatuto y sus Reglamentos, cuando se presente cualquiera de las siguientes causas:

[...]

4) Cuando exista riesgo inminente de que el Partido se quede sin registrar candidato.

La facultad a que se refiere este inciso será ejercida excepcionalmente y siempre dando prioridad a procedimientos democráticos de selección de candidatos.

INSTANCIA ULTERIOR"; **2)** la determinación impugnada no tomó en cuenta los planteamientos del escrito de tercero interesado presentado por Movimiento Ciudadano en los juicios ciudadanos federales SUP-JDC-4042/2018 y acumulado, los cuales son sustanciales para determinar la falta de certeza de la elección del ayuntamiento de Tomatlán Jalisco, y **3)** la sentencia impugnada se encuentra indebidamente fundada y motivada respecto de que se encuentra acreditado que el electorado estuvo debidamente informado de la sustitución del candidato de la coalición "Por Jalisco al Frente" a presidente municipal de Tomatlán.

Con independencia de lo acertado de los razonamientos por los que la Sala Guadalajara revocó en su oportunidad la candidatura de Daniel Ruiz Benavides, lo cual ya no es posible analizar ante esta instancia, por ser cuestiones que pertenecen a la etapa del proceso electoral que ya concluyó, es evidente que la Sala responsable no ponderó que cancelar una candidatura al término del periodo de campañas -lo cual derivó de una larga cadena impugnativa- sin considerar que esto podría implicar que el candidato sustituto no podría hacer campaña y que el electorado no sería debidamente informado de ello, podría traducirse en una violación grave a los principios de certeza de la elección, libertad y autenticidad del sufragio y el derecho de la ciudadanía a votar de forma informada, así como el principio de máxima publicidad, como se estudiará a continuación.

Por ello, con base en los planteamientos del promovente, se justificará por qué fue aplicada indebidamente la **jurisprudencia 1/2018** de la Sala Superior al haberle dado la Sala responsable otro sentido y alcance a los principios constitucionales de certeza y equidad cuando se cancelen candidaturas durante el periodo de campaña (**cuestión constitucional**) y, **en plenitud de jurisdicción**, se valorarán, de forma individual y conjunta, los medios de prueba que considera fueron valorados indebidamente por la Sala Regional a efecto de demostrar si se tienen por acreditadas irregularidades graves que ponen en duda la certeza de la elección del ayuntamiento de Tomatlán, Jalisco.

2.3.1. Indebida aplicación de la jurisprudencia 1/2018

El recurrente alega que fue aplicada indebidamente la **jurisprudencia 1/2018**, de rubro "**CANDIDATURAS. SU CANCELACIÓN DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑA, NO VULNERA NECESARIAMENTE LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD Y CERTEZA CUANDO ES REVOCADA EN UNA INSTANCIA ULTERIOR**", ya que estima que los supuestos fácticos en el presente caso no son equiparables a los que dieron origen a dicho criterio. Considera que los criterios se encuentran relacionados con la cancelación de una candidatura por un periodo de tiempo

determinado, que posteriormente fue revocada en una diversa instancia jurisdiccional.

Estimamos que le asiste **parcialmente** la razón al recurrente, ya que la aplicación que hizo la Sala Guadalajara de la **jurisprudencia 1/2018** se apartó de las consideraciones que este tribunal adoptó al resolver la **contradicción de tesis 10/2017**, dándole un nuevo sentido y alcance, entre otros, a los principios constitucionales de equidad y certeza en los casos en que se cancelen las candidaturas durante el periodo de campaña.

En relación con este agravio, la jurisprudencia no establece un **supuesto absoluto** o **categorico** para considerar que la cancelación de una candidatura por un órgano jurisdiccional no vulnera **en ningún caso** la equidad y certeza de las elecciones, **lo que en realidad establece es que no necesariamente la sustitución de un candidato por mandato judicial se traduce en una violación a principios constitucionales**, lo que deriva en que existen supuestos en los cuales sí pueden ser vulnerados dichos principios, incluso, de forma grave.

Lo anterior, implica reconocer que, cuando tenga lugar la cancelación de una candidatura durante el periodo de campañas con motivo de una resolución jurisdiccional, el juzgador debe analizar las circunstancias particulares del caso, para determinar si fueron vulnerados los bienes y principios jurídicos fundamentales tutelados en una elección.

La **contradicción de criterios 10/2017** que dio origen a la **jurisprudencia 1/2018**, tuvo como finalidad definir **si la sola circunstancia de que una candidatura pierda su registro por un cierto periodo durante la etapa de campaña**, por virtud de los efectos de una resolución jurisdiccional que es revocada en una ulterior instancia, implica **necesariamente** la vulneración de los principios de equidad y certeza, así como del derecho de la ciudadanía a votar en forma libre e informada y si, como consecuencia de ello, debe declararse la nulidad de la elección respectiva.

El texto de la jurisprudencia emanada de la contradicción, en esencia, señala que la resolución jurisdiccional que ordena la cancelación de una candidatura y, en su caso, su ulterior control jurisdiccional, es consecuencia de la existencia de un sistema de medios impugnativos que garantiza la legalidad y constitucionalidad de los actos en la materia, entre éstos, el registro de una candidatura; además, que durante el tiempo en que subsisten los efectos de la cancelación, el partido político o la coalición que postuló al candidato **puede seguir realizando actos de campaña, a través del candidato sustituto, de sus representantes o**

portavoces, para dar a conocer al electorado las plataformas y programas de esa opción política. De esta forma, es insuficiente la sola cancelación de una candidatura por una determinación judicial para afirmar que se atenta contra los principios rectores de la materia y, menos aún, para declarar la nulidad de una elección.

Como se observa, incluso a partir de una interpretación literal o gramatical, el texto de la jurisprudencia no es categórico o absoluto en el sentido de afirmar que siempre o nunca se vulneraran los principios cuando se cancelen candidaturas durante el periodo de campaña, sino que parte del supuesto de que es posible que, en algunos casos, dicha cancelación, por sí misma, sí vulnere los principios constitucionales que rigen los procesos electorales.

La Sala Superior, al resolver la contradicción de tesis, desarrolló el contenido de los principios constitucionales de legalidad, certeza, entre otros, así como el derecho de los ciudadanos a votar de manera libre e informado, partiendo de la premisa de que “la circunstancia de que los procesos electorales –como parte de la función electoral- se encuentren sujetos a diversos principios resulta relevante, porque un principio constitucional **no puede imponerse en forma absoluta** sobre los demás. Por el contrario, los principios constitucionales deben ser aplicados y observados en el desarrollo del proceso electoral en forma conjunta y armonizada, de modo que el cumplimiento de alguno de ellos no implique la inobservancia, el menoscabo o la supresión de otro(s)”.

Partiendo de ello, la Sala Superior estimó que “el candidato a quien se le cancela la candidatura durante la etapa de campaña materialmente no tiene las mismas oportunidades que los otros candidatos para realizar actos de proselitismo electoral; sin embargo, **esa sola circunstancia no entraña necesariamente una vulneración a los principios de equidad y de certeza ni al derecho de la ciudadanía a votar en forma libre e informada**, en tanto, **debe considerarse que ello es consecuencia de la posibilidad de someter a escrutinio jurisdiccional todos los actos y resoluciones, a fin de revisar que se apeguen al orden constitucional y legal**”.

En nuestro concepto, los referidos principios no se traducen en que todos los candidatos deban tener exactamente las mismas oportunidades materiales durante el desarrollo del proceso electoral, ni que las candidaturas registradas no puedan ser canceladas –temporal o definitivamente- una vez iniciada la etapa de campaña.

No se puede sostener válidamente que para que exista equidad y certeza en el proceso electoral todas las candidaturas deben seguir una misma suerte; esto es, que los procesos electorales solamente serán equitativos en aquellos casos en que ninguna candidatura sea impugnada, o cuando todas las candidaturas sean impugnadas y las impugnaciones tengan el mismo resultado.

Conforme al texto de la jurisprudencia y las consideraciones de la Sala Superior al resolverse la contradicción de tesis 10/2017, en cada caso debe **analizarse el contexto de la controversia planteada**, lo que en el presente caso implicaría determinar si se violaron los principios constitucionales de equidad y certeza, entre otros, con motivo de que los ciudadanos hayan votado por un candidato que fue sustituido sin tener conocimiento de ello y quien durante todo el periodo correspondiente no realizó un solo acto de campaña.

Como se observará, en el presente caso, se aduce que el candidato sustituto no realizó campaña un sólo día, además de que resulta aún más trascendente el hecho de que se alega que no existe constancia que demuestre que la ciudadanía tuvo conocimiento de dicha sustitución, por lo que de acreditarse, existiría una presunción fuerte de que el electorado no tuvo certeza de por quien votó, en violación a su derecho a votar de forma libre e informada.

Por las razones expuestas, resulta aplicable la jurisprudencia 1/2018 pero conforme al sentido y alcance dado a los principios constitucionales al resolverse en la contradicción de tesis 10/2017, y no con el que le dio la Sala Guadalajara al resolver el expediente SG-JDC-1514/2018.

En consecuencia, resulta válido analizar si existen elementos suficientes para actualizar la nulidad de la elección impugnada.

2.3.2. Análisis individual de los hechos, pruebas e indicios

a) Daniel Ruiz Benavides fue el único candidato de la coalición “Por Jalisco al Frente” que realizó actos de campaña durante el periodo respectivo

De acuerdo a lo previsto en el artículo 255 del Código Electoral local, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y **los candidatos registrados** para la obtención del voto.

Al respecto, las campañas de ayuntamientos en el estado de Jalisco comprendieron del veintinueve de abril al veintisiete de junio del presente año.

Así, como lo sostiene el promovente, se encuentra acreditado que la sustitución de Daniel Ruiz Benavides como candidato a presidente municipal de la coalición “Por Jalisco al Frente” se efectuó a las diecisiete horas con cinco minutos del veintisiete de junio del año en curso, último día de campaña. Por lo tanto, el candidato sustituido fue quien realizó actos de campaña durante todo el periodo correspondiente.

No debe perderse de vista, que de acuerdo con el artículo 255 del Código Electoral local, los actos de campaña consisten en las reuniones públicas, asambleas, marchas y todos aquellos actos **en que los candidatos** o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. Asimismo, debe entenderse por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, **los candidatos registrados** y sus simpatizantes, **con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.**

En ese sentido, como lo precisa el partido actor, es evidente que durante el periodo de campaña Daniel Ruiz Benavides **fue el único candidato que interactuó y se posicionó ante el electorado**, sin que existan elementos de convicción o indicios que demuestren que Jorge Luis Tello García realizó algún acto de proselitismo o de propaganda electoral.

b) No se encuentra acreditado que la sustitución de candidatura de la coalición “Por Jalisco al Frente” se haya informado a la ciudadanía de manera efectiva

Por una parte, es importante precisar que mediante la sentencia dictada en el juicio ciudadano SG-JDC-1514/2018, se revocó el registro de Daniel Ruiz Benavidez, se ordenó al Comité Ejecutivo del PRD que designara al candidato de la coalición “Por Jalisco al Frente” a la presidencia municipal de Tomatlán, Jalisco, y se vinculó al Instituto Electoral local para que una vez registrada la candidatura, **tomara las medidas que resultaren pertinentes a fin de informar a la ciudadanía, quién sería la candidata o el candidato que finalmente sería postulado por la aludida coalición.**

En cumplimiento a dicha ejecutoria, el Instituto Electoral local emitió el acuerdo IEPC-ACG-191/2018, mediante el cual, entre otras cuestiones, instruyó a la secretaria ejecutiva del Instituto Electoral local para que solicitara la difusión de la sustitución de la candidatura a través de las estaciones locales de radio: “La

Tropicosita”, “Radio Comunitaria Amistad” y “Radio Costa” hasta las veinticuatro horas del día veintisiete de junio, en amplia programación.

No obstante, como lo precisa Movimiento Ciudadano, no existen pruebas que acrediten que la sustitución se difundió mediante las radiodifusoras mencionadas de manera efectiva, qué se dijo y en qué términos se hizo.

En efecto, del expediente no se desprenden constancias como serían los informes de las radiodifusoras de los horarios en que se difundió la sustitución de candidatos, alguna grabación de la que se desprenda que existió algún spot informativo o constancias de notificación del acuerdo donde se ordenó dicha difusión a los medios de comunicación designados.

Con base en lo expuesto, estimamos incorrecta la apreciación de la Sala Guadalajara en el sentido de que existe la presunción de que la ciudadanía de Tomatlán, Jalisco, tuvo conocimiento de la sustitución de la candidatura a partir de se ordenó su difusión, sin que en el caso existan elementos de prueba que la desvirtúen.

Al respecto, no se encuentra en controversia que el Instituto Electoral local ordenó la difusión de la sustitución de candidaturas a través de las radiodifusoras locales, sino que no existen pruebas de que tal difusión se llevó a cabo.

Desde esta óptica, el partido actor no está obligado a demostrar que no se difundió la sustitución de candidaturas, pues en términos de cargas probatorias no son objeto de demostración los hechos negativos, salvo que envuelvan una afirmación¹³, lo que en el caso no acontece.

En adición a lo anterior, informar al electorado debidamente respecto de la sustitución de una candidatura, resulta relevante pues los electores tienen derecho a conocer con la oportunidad suficiente, quien será el candidato definitivo, **a efecto**

¹³ **Ley de Medios**

Artículo 15

1. (...)

2. El que afirma está obligado a probar. También lo está el que niega, cuando su negación envuelve la afirmación expresa de un hecho.

de poder evaluar sus características observables y emitir su voto de manera libre e informada.

En ese orden, la ausencia de información respecto de una cancelación y sustitución de una candidatura **disminuye la transparencia que debe cumplirse en todo proceso electoral respecto de postulación de candidatos y plataformas políticas.**

c) Indebida valoración de las pruebas consistentes en las demandas que dieron origen a los juicios ciudadanos locales JDC-155/2018 y JDC-158/2018

Le asiste la razón a Movimiento Ciudadano en cuanto a que la Sala responsable valoró indebidamente las pruebas consistentes en las demandas que dieron origen a los juicios locales JDC-155/2018 y JDC-158/2018.

En primer lugar, como lo alega el promovente, la Sala responsable al momento de pronunciarse respecto de tales las probanzas, se limitó a señalar que con independencia de que Movimiento Ciudadano las ofreció, el principio de certeza no se vulnera cuando se revoca una candidatura por mandato de un órgano jurisdiccional, pues de antemano los actores políticos de una elección saben que las candidaturas pueden ser impugnadas y eventualmente canceladas.

En ese sentido, tiene razón el partido actor en cuanto a que la Sala Guadalajara nunca tuvo a la vista dichas probanzas, a pesar de que el promovente acreditó haberlas solicitado oportunamente al Tribunal local¹⁴, pues en ningún momento las describe, no obran en el expediente respectivo y tampoco las anuncia como hechos notorios que pueden consultarse en algún medio de impugnación específico o sitio oficial de internet.

Consecuentemente, la Sala responsable no desvirtuó que en las demandas y sus anexos que dieron origen a esos juicios locales, presuntamente constan siete mil doscientas firmas de ciudadanos que afirman haber votado por Daniel Ruiz Benavides, lo cual, si bien, por sí sólo no acredita que el electorado no sabía por quién votaba en la elección municipal, sí constituyen indicios relevantes que no se tomaron en cuenta y que debieron ser valorados con otros hechos que sí se encuentran acreditados.

¹⁴ Véase foja 234 del cuaderno accesorio uno.

d) Votación que recibió en lo individual Movimiento Ciudadano en la elección del ayuntamiento de Tomatlán

En el caso concreto, Movimiento Ciudadano se inconforma de que no se tomaron en cuenta los escritos de tercero interesado que presentó en el juicio ciudadano federal SG-JDC-4042/2018 y su acumulado, los cuales en su opinión resultaban trascendentes para demostrar la violación a los principios de certeza, libertad y autenticidad del sufragio.

Si bien, no existe una obligación de pronunciarse expresamente de los planteamientos efectuados en el escrito de un tercero interesado al no ser parte de la litis, esto no significa que no deban ser tomados en cuenta, máxime si los terceros interesados que son partes en los medios de impugnación hacen referencia a hechos o pruebas que pueden ser sustanciales para la resolución de un medio de impugnación.

En el escrito de tercero interesado en cuestión, se planteó ante la Sala responsable que Movimiento Ciudadano en la elección del ayuntamiento de Tomatlán obtuvo en lo individual (5,515) cinco mil quinientos quince votos de los (8,263) ocho mil, doscientos sesenta y tres sufragios que obtuvo la coalición conformada por PAN, PRD y Movimiento Ciudadano, esto es, el 66.74 % de la votación total emitida a favor de la coalición, por lo que es evidente que el candidato sustituto obtuvo el triunfo a partir de la votación que aportó dicho partido político en lo individual.

En ese contexto, del acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral local mediante el cual se calificó la elección de municipales en Tomatlán, Jalisco, se advierte que efectivamente como lo precisa el promovente, Movimiento Ciudadano obtuvo en lo individual (5,515) cinco mil quinientos quince votos de los (8,263) ocho mil, doscientos sesenta y tres sufragios emitidos a favor de la coalición "Por Jalisco al Frente", lo cual efectivamente constituye el 66.74 % del total de la votación obtenida por esa coalición, lo cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios¹⁵.

¹⁵ Véase página de internet del Instituto Electoral local: <http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/sesiones-de%20consejo/consejo%20general/2018-07-08/Tomatl%C3%A1n.pdf>

Cabe señalar, que el PRD, instituto político del cual proviene el candidato sustituto, obtuvo solamente (2,186) dos mil ciento ochenta y seis sufragios, lo cual es únicamente el 26.45 % de los sufragios emitidos a favor de la coalición.

Atento a lo anterior, si bien estos datos no evidencian por sí solos que hubo confusión en el electorado y que la intención del electorado era votar por el candidato sustituido, sí son indicios que debieron analizarse con los demás hechos, pruebas e indicios que obran en el expediente, a efecto de determinar si se vulneró la voluntad del electorado al sustituir al candidato en el último día de campaña.

e) Imposibilidad de modificar las boletas electorales

El partido actor señala que la Sala Guadalajara incorrectamente pretende justificar su decisión en lo previsto en el artículo 267 de la LEGIPE, que establece que no habrá modificación a las boletas electorales en caso de cancelación del registro o sustitución de candidaturas, por lo que no constituye una irregularidad que Daniel Ruiz Benavides aparezca en la boleta.

En relación con lo anterior, Movimiento Ciudadano sostiene que en realidad controvierte la falta de certeza del electorado respecto de quién fue el candidato definitivo de la coalición “Por Jalisco al Frente”, y que la aparición del candidato sustituido en la boleta puede valorarse de manera conjunta con otros hechos que generaron incertidumbre en el electorado al momento de votar.

Por una parte, como lo señala la Sala responsable, el artículo 267 de la LEGIPE establece que no habrá modificación a las boletas en caso de cancelación del registro o sustitución de uno o más candidatos, si éstas ya estuvieran impresas. En todo caso, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos que estuviesen legalmente registrados ante los Consejos General, locales o distritales correspondientes.

Por lo anterior, el sólo hecho de que los votos cuenten para el candidato que aparece legalmente registrado, y no para quien aparece en la boleta, no se traduce en una irregularidad pues esto se encuentra previsto en la ley; sin embargo, como lo sostiene Movimiento Ciudadano, esto no significa que no pueda valorarse como un elemento adicional que pueda administrarse con otros hechos, como lo son la falta de información del electorado respecto de la sustitución de la candidatura y que el candidato sustituto no realizó actos de campaña, a efecto de estudiar si se afectó o no la certeza de la elección.

3.3.3. Valoración conjunta de los hechos y pruebas analizados, para determinar la existencia de irregularidades graves y sustanciales

Resulta incuestionable que las irregularidades para dar lugar a una nulidad de elección deben ser de tal gravedad que pongan en duda la certeza de la elección, y además deben ser determinantes para el resultado de la votación.

Como ha quedado expuesto, al hacer el análisis probatorio en el presente juicio, quedaron acreditados los siguientes hechos:

a) Daniel Ruiz Benavides fue el único candidato que durante todo el periodo de campaña interactuó y se posicionó ante el electorado.

b) No se encuentra acreditado que la sustitución de candidaturas se informó a la ciudadanía de manera efectiva.

c) La Sala responsable no valoró adecuadamente ni desvirtuó que en las demandas y anexos que dieron origen a los juicios ciudadanos locales JDC-155/2018 y JDC-158/2018, presuntamente constan siete mil doscientas firmas de ciudadanos que afirman haber votado por Daniel Ruiz Benavides, lo cual constituye un indicio de que existió confusión en el electorado, que debe valorarse en relación con otros hechos acreditados.

d) Movimiento Ciudadano por sí solo obtuvo (5,515) cinco mil quinientos quince sufragios de los (8,263) ocho mil doscientos sesenta y tres votos emitidos a favor de la coalición “Por Jalisco al Frente”, lo cual constituye el 66.74 % de la votación total emitida a favor de dicha coalición, y el PRD –instituto político del que proviene el candidato sustituto– únicamente obtuvo (2,186) dos mil ciento ochenta y seis sufragios, lo cual se traduce en el 26.45 % del total de sufragios emitidos a favor de la coalición. Estos datos son indicios que debieron tomarse en cuenta en relación con los demás hechos y elementos de prueba que obran en el expediente, para así estar en posibilidad de determinar si con la sustitución del candidato el último día de campaña se vulneró la voluntad del electorado.

e) No se traduce en una irregularidad que los votos cuenten para el candidato que aparece legalmente registrado y no para quien aparece en la boleta; sin embargo, si constituye un elemento adicional que debe valorarse en relación con el hecho de que el electorado no fue informado de la sustitución de la candidatura, para determinar si se afectó o no la certeza de la elección que se combate.

En consecuencia, se concluye que los hechos e indicios analizados en su conjunto generan una convicción fuerte de que existió ausencia total de información respecto de la sustitución de la candidatura a la presidencia municipal de Tomatlán, Jalisco, en la que resultó ganadora la coalición “Por Jalisco al Frente”, lo cual se traduce en una violación sustancial grave, pues dicha desinformación generó un contexto de incertidumbre tal que tuvo como consecuencia que los ciudadanos votaran sin tener conocimiento de por quién lo hacían, lo cual es una evidente violación a la certeza, autenticidad y libertad del voto.

3.3.4. Determinancia y grado de afectación de las irregularidades demostradas

Como ya se adelantaba, las irregularidades que generen la nulidad de una elección, además de graves, deben ser determinantes, lo cual debe analizarse a partir de los criterios cualitativo o cuantitativo.

La violación materia de análisis resultó grave y determinante para el resultado de la elección, **desde un punto de vista cualitativo.**

El aspecto cualitativo atiende a la naturaleza, los caracteres, rasgos o propiedades peculiares que reviste la violación o irregularidad, lo cual conduce a calificarla como grave, esto es, que se está en presencia de una violación sustancial, en la medida en que involucra la conculcación de determinados principios o la vulneración de ciertos valores fundamentales constitucionalmente previstos e indispensables para estimar que se está en presencia de una elección libre y auténtica de carácter democrático (como sería el caso de los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia e imparcialidad en la función estatal electoral, así como el sufragio universal, libre, secreto, directo e igual, o bien, el principio de igualdad de los ciudadanos en el acceso a los cargos públicos o el principio de equidad en las condiciones para la competencia electoral).

En el caso, se estima que la determinancia es de carácter cualitativo, porque la libertad y autenticidad del sufragio son valores fundamentales del proceso electoral, al tener por objeto tutelar que la voluntad de los electores no se vea alterada por acontecimientos ajenos que puedan modificar de manera irregular las preferencias del ciudadano al momento de emitir su voto.

Por tanto, aquellas acciones que generan incertidumbre sin garantizar certeza de quien es el candidato que se verá beneficiado con los efectos del voto, **constituyen una violación grave y sustancial que altera el resultado de la elección y, por**

tanto, ésta no puede subsistir y servir de sustento para la configuración de una elección válida.

En consecuencia, puesto que ha quedado evidenciado que hubo una desinformación relevante en la totalidad de los electores de Tomatlán, respecto de la sustitución del candidato de la coalición que resultó ganadora; que el candidato sustituto no realizó campaña un solo día; que la mayoría de los votos se emitieron a favor de Movimiento Ciudadano y no del PRD, y que existen una cantidad importante de personas que afirman haber votado por Daniel Ruiz Benavides, **estos hechos, por sí mismos, impiden afirmar que las elecciones llevadas a cabo en el mencionado municipio, se realizaron de manera libre, auténtica y democrática, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.**

En ese contexto, sin que existan pruebas en contrario, resulta altamente probable que se haya distorsionado la intención de voto en la elección del ayuntamiento de Tomatlán, por lo cual **se concluye que se vieron afectados de modo sustancial los principios fundamentales de la elección, concretamente los de libertad y autenticidad del sufragio.**

Propuesta del disenso

En consecuencia, ante las irregularidades graves al derecho libre al ejercicio del voto de los ciudadanos de Tomatlán, no puede considerarse válida la elección celebrada en ese municipio, por lo que en nuestro concepto, procede revocar la determinación impugnada y confirmar la nulidad de la elección decretada por el Tribunal local en el juicio de inconformidad local JIN-73/2018 y sus acumulados.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA