

VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-122/2018, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con la debida consideración de las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulamos **voto particular conjunto**, toda vez que, a juicio de los que suscriben, no se colma el requisito especial de procedencia del presente recurso de reconsideración.

Razones de la mayoría.

En el apartado relativo a la procedencia especial del presente recurso de reconsideración, la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior consideró, en lo medular, lo siguiente:

- Si bien la Sala Guadalajara no invocó expresamente, en la sentencia reclamada, artículo constitucional alguno lo cierto es que mediante el control de regularidad que efectuó, definió un criterio interpretativo en relación con el sentido, justificación y alcance de las formas asociativas de los partidos políticos, la participación electoral de los partidos a través de la institución de coaliciones y, en definitiva, del derecho político-electoral de asociación reconocido en el

artículo 9°, en relación con el 41 de la Constitución General, así como con el segundo transitorio, párrafo 1, inciso f), apartado 1, del decreto de reforma constitucional publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el diez de febrero de dos mil catorce.

- Para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración, debe establecerse que éste procede cuando la sentencia de fondo de alguna Sala Regional determine la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución General, cuando se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o de la interpretación de un precepto constitucional que oriente la aplicación o no de normas secundarias.
- En el caso, el recurrente aduce que la Sala Guadalajara, realizó una interpretación restrictiva del derecho constitucional de libre asociación de los partidos políticos integrantes de la coalición total para postular candidaturas en ayuntamientos, la cual, desde su perspectiva, orientó la interpretación y aplicación de las disposiciones legales aplicables.
- Por tanto, si el partido político plantea una indebida interpretación del principio de uniformidad que rige la conformación de coaliciones a la luz del diverso de autoorganización y del derecho de asociación en materia política, en relación con la suscripción de un convenio de

coalición “dinámico”, se considera procedente el presente recurso, con la finalidad de que esta Sala Superior, como interprete último de la constitución en materia electoral, sea la que defina cuál es el criterio que debe prevalecer en el caso.

Razones que sustentan el voto.

Previo a exponer las razones del voto, resulta pertinente destacar los siguientes hechos relevantes que se desprenden de la cadena impugnativa que dio origen al caso que nos ocupa.

1. El trece de enero de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Jalisco, registró la Coalición parcial conformada por los partidos Acción Nacional, Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano a fin de postular munícipes en setenta y cuatro municipios, así como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en once distritos uninominales en esa entidad.

En el mismo instrumento se dispuso, en la cláusula sexta, que en sesenta y siete municipios los candidatos serían postulados por los tres partidos signantes y, a su vez, una distribución dinámica de candidaturas, por lo que en siete municipios, los candidatos serían postulados únicamente por algunos de los integrantes de la coalición.

2. Inconforme con lo anterior, el veinticuatro de enero del año en curso, los partidos coaligados, así como MORENA,

interpusieron recursos de apelación ante el Tribunal Electoral de esa entidad el quince de marzo siguiente, el tribunal local resolvió revocar el acuerdo IEPC-ACG-012/2018, emitido por el Consejo General del OPLE en Jalisco, en el sentido de confirmar el registro de la Coalición y su ampliación.

3. El dos y cuatro de marzo los partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Movimiento Ciudadano presentaron modificación al convenio de coalición en la que se pactó la modificación de lo previsto en los anexos cuatro y cinco de la cláusula sexta del convenio original, para adicionar un municipio, en el cual los candidatos serían postulados por los tres partidos políticos. De igual forma, se realizaron modificaciones a los municipios que serían postulados bajo el esquema de modificación dinámica.

4. El veinte de marzo, el Consejo General del Instituto local emitió el acuerdo IPEC-ACG-035/2018 que resolvió la solicitud de registro del convenio de coalición parcial que presentaron los multicitados partidos políticos para el proceso electoral concurrente 2017-2018, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia antes señalada.

5. En contra de la citada sentencia, MORENA interpuso Juicio de Revisión Constitucional, mismo que fue resuelto el veinte de marzo del presente año, en el sentido de revocar la sentencia impugnada, y el acuerdo del instituto electoral local.

6. El ocho de abril de dos mil dieciocho el representante suplente ante el instituto lectoral local del Partido Movimiento Ciudadano, impugnó la sentencia de la Sala Guadalajara.

No coincidimos con el criterio de la mayoría, en virtud de que, en nuestra opinión, el recurso de reconsideración es **improcedente**, porque en la sentencia controvertida no se inaplicó alguna ley electoral ni se surte alguno de los supuestos de procedencia desarrollados jurisprudencialmente por esta Sala Superior, por lo que debe **desecharse de plano**, conforme con lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 3, 61, 62 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Naturaleza del recurso de reconsideración

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual ya que, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a); y por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su párrafo 1, inciso b) ¹, la procedencia del recurso se materializa también

¹ El artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que: *1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:*
a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General

cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no sólo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución General, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

De acuerdo con las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos²:

² Véanse jurisprudencias **32/2009**, **10/2011**, **26/2012** y **12/2014**, “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**”, “**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**”, “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES**” y “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN**” respectivamente. Consultables en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, pp. 46 a 48, Año 4, Número 9, 2011, pp. 38 y 39, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24 y 25, así como Año 7, Número 14, 2014, pp. 27 y 28.

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.
- Cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- Contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de impugnación se debe considerar improcedente y, por ende, se debe desechar de plano el recurso respectivo.

Consideraciones de Sala Regional Guadalajara.

En el caso, la Sala Regional Guadalajara, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-20/2018, interpuesto por el Partido MORENA, contra la sentencia del Tribunal Electoral de Jalisco, por la que confirmó el acuerdo IEPC-ACG-012-2018 del Consejo General del Instituto Electoral

del Estado de Jalisco, que aprobó la solicitud del Partido Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, para postular de manera conjunta munícipes en setenta y cuatro municipios, así como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en once distritos uninominales en el esa entidad; le otorgó la razón a MORENA, al considerar que el Tribunal Local infringió el principio de uniformidad de coaliciones.

Lo anterior, al avalar el referido acuerdo de la autoridad administrativa electoral local, una modificación que permitía postular candidatos en setenta y cuatro municipios, por los partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, pero en siete³ de ellos sólo los dos últimos partidos postularían candidatos, al considerar que esta modificación incumplía el principio de uniformidad que debe regir en las coaliciones.

En ese sentido, la Sala Regional sustentó sus consideraciones en la interpretación de la siguiente normativa secundaria:

1. Artículo 87, párrafos 3, 9 y 15, de la Ley General de Partidos Políticos, referentes a que los partidos políticos no podrán celebrar más de una coalición en un mismo proceso y que las coaliciones deberán ser uniformes, que ningún partido político podrá participar en más de una coalición en el mismo

³ Los municipios de Tecolotlán, Zopaltitlic, Zapotlán el Grande, Chapala, Cihuatlán, Mixtlán y Mazamitla.

proceso electoral y éstas no podrán ser diferentes, en lo que hace a los partidos que las integran, por tipo de elección.

2. Artículos 238 y 245, párrafo 1, fracción III, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, que establecen que, en caso de coalición, los partidos coaligados no podrán registrar candidatos propios en dicha elección; es decir, ante diversas combinaciones (o coaliciones parciales de la propia coalición general) se estaría incumpliendo dicha restricción para registrar candidatos en elecciones en que participan coaligados de forma general, fragmentándose en aquellos cargos de elección que así deseen.

Asimismo, La Sala Regional invocó lo resuelto por esta Sala Superior en los juicios de revisión constitucional SUP-JRC-457/2014, SUP-JRC-718/2017 y SUP-REC-84/2018 así como y las tesis LVI/2015 y LV/2016, de rubros: **CONVENIO DE COALICIÓN. AUN CUANDO SU SUSCRIPCIÓN O MODIFICACIÓN SUSPENDA EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN INTERNO DE PRECANDIDATOS, ES ACORDE A LOS PRINCIPIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD y COALICIONES. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD**, respectivamente, en el sentido de que:

- a) El principio de uniformidad en la conformación de coaliciones se traduce en la coincidencia de integrantes y en una actuación conjunta en el registro de las candidaturas para las elecciones en las que participen de este modo; y se justifica porque restringe la dispersión de la ideología y los principios

sostenidos por partidos políticos en sus documentos básicos, mediante la suscripción de diversas plataformas electorales durante un mismo proceso electoral, que podrían dar lugar al seguimiento de programas de gobierno incompatibles con sus ideales.

- b) Que el principio de uniformidad en una coalición se entiende en el sentido de que los candidatos de ésta participan en la elección bajo una misma plataforma política, por tipo de elección y en los que deben coincidir todos los integrantes de la coalición, ya que la naturaleza de los cargos por los que están conteniendo es distinta a la de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos.
- c) Debe existir coincidencia de integrantes en una coalición por tipo de elección, además de que debe existir la postulación conjunta de candidatos en los tipos de elección en que se coaligue y la prohibición de participar en más de una coalición por tipo de elección.
- d) Los candidatos postulados en coalición, participan en la elección bajo una misma plataforma política por tipo de elección y en los que deben coincidir todos los integrantes de la coalición, ya que la naturaleza de los cargos por los que están conteniendo es distinta, gobernador, diputados e integrantes de los ayuntamientos.

e) El concepto *tipo de elección*, se refiere al tipo de proceso electoral en que se conforma la coalición, es decir, si es federal o local y no por el tipo de cargo que se elige.

Con base en lo anterior, la Sala Regional advirtió que del análisis del caso se desprendía que en un principio existía una coalición para sesenta y cuatro ayuntamientos y once distritos electorales para el cargo de diputados por el principio de mayoría (PAN-PRCMC), una “participación dinámica” aunque de facto una coalición para cinco municipios (MC-PRD), una para un municipio (PAN-MC) y una más para otro (PRD-PAN).

Que conforme a la última adenda al convenio de coalición, ello se modificó para quedar sesenta y nueve municipios para los partidos Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y de la Revolución Democrática, y siete municipios en los cuales participan únicamente Movimiento Ciudadano y el Partido de la Revolución Democrática, quedando el Partido Acción Nacional con posibilidad de postular candidato propio; es decir, dos coaliciones de facto en un solo convenio.

Por ello estimó que el Tribunal Electoral local había interpretado indebidamente el principio de uniformidad, pues la circunstancia de que en un convenio se pacte dicha “dinamicidad” implicaba la conformación de diversas coaliciones para un mismo cargo de elección, sin que el hecho de que las combinaciones pares sean soportadas por la pertenencia de un par de partidos a un convenio mayor, pues la exclusión de uno de ellos para un cargo desnaturaliza la finalidad de la coalición.

En consecuencia, la Sala Regional revocó la resolución impugnada y, en vía de consecuencia, revocó la resolución IEPC-ACG-012-2018 de trece de enero de dos mil dieciocho del OPLE por la cual se aprobó el convenio de coalición celebrado por el PAN, PRD y MC, para postular candidaturas postular municipales en setenta y cuatro municipios, así como fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa en once distritos uninominales en el esa entidad.

Ahora bien, en el caso, en el recurso de reconsideración, la Coalición, para sustentar la procedencia aduce la interpretación e inaplicación **implícita** del artículo 9, en relación con los diversos 41, Base V, Apartado D, 99, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y segundo transitorio de la reforma de febrero de 2014, al establecerse el alcance del artículo 87, párrafos 3, 9 y 15, de la Ley General de Partidos Políticos, de manera restrictiva al derecho de libre asociación.

Al respecto, si bien esta Sala Superior ha determinado que el recurso de reconsideración es procedente cuando la Sala Regional inaplica expresa o implícitamente una ley electoral, lo cierto es que en la sentencia recurrida no hubo tal inaplicación.

En efecto, la inaplicación de una disposición jurídica por las Salas del tribunal puede ocurrir de una manera expresa o implícita.

La inaplicación expresa, se da cuando, sin lugar a dudas se precisa el precepto cuyos efectos no se observarán en el caso particular, delimitando de manera clara los alcances de la inaplicación.

La **inaplicación implícita** ocurre, cuando sin establecer que se inaplica un precepto, en los hechos, como consecuencia directa de las consideraciones que sustentan la decisión, se deja de observar el mismo, lo que conduce a que materialmente se le sustraiga del orden jurídico vigente o se le prive de efectos para dar solución a un caso controvertido.

En tal contexto, la inaplicación de una disposición jurídica en una sentencia dictada por una Sala Regional, se vincula de manera necesaria e indisoluble con la materia de lo resuelto en el ejercicio argumentativo del fallo.

Sin embargo, como ya quedó expuesto, la Sala Regional sólo se limitó a la interpretación de la normativa secundaria, en el caso, los artículos 87, párrafos 3, 9 y 15, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 238 y 245, párrafo 1, fracción III, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, lo cual es un tema de mera legalidad, que hace improcedente el recurso de reconsideración.

Las razones expuestas justifican el sentido del presente voto particular conjunto.

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA