

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-191/2018.

RECORRENTE: MARÍA ISABEL LANDÍN ROMERO Y PARTIDO DE BAJA CALIFORNIA.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO.

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES.

SECRETARIOS: EDUARDO JACOBO NIETO GARCÍA Y YESSICA ESQUIVEL ALONSO.

COLABORÓ: CLAUDIA MARISOL LÓPEZ ALCÁNTARA Y ENRIQUE GONZÁLEZ CERECEDO.

Ciudad de México, a dos de mayo de dos mil dieciocho.

Vistos para resolver los autos del recurso de reconsideración al rubro citado, interpuesto por María Isabel Landín Romero y el Partido de Baja California, en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, en el juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano **SG-JDC-145/2018** y su acumulado recurso de apelación **SG-RAP-104/2018**, que confirmó el acuerdo **A11/INE/BC/CD07/29-03-18**, que negó el registro de las fórmulas al cargo de Diputados por el principio de

mayoría relativa, presentadas por el mencionado instituto político estatal, para el proceso electoral federal 2017-2018.

R E S U L T A N D O

De los hechos narrados por los recurrentes en su escrito inicial y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes

a) Inicio de proceso. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, con la celebración de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dio inicio formal el Proceso Electoral Federal 2017-2018; para la renovación de la Presidencia de la República y de las Cámaras de Senadores y Diputados.

b) Lineamientos para registro. En la misma fecha, el aludido Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG508/2017, por el cual se establecieron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones con registro vigente ante los consejos locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, para el proceso electoral federal 2017-2018.

c) Solicitud de registro. El diecisiete de marzo de dos mil dieciocho, el Partido de Baja California, presentó ante el Consejo Local que remitió al 07 Consejo Distrital del INE en la citada entidad, solicitud de registro de fórmula de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa para las elecciones federales del dos mil dieciocho en el indicado Estado.

d) Acuerdo A11/INE/BC/CD07/29-03-18. El veintinueve de marzo pasado, el 07 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Baja California, emitió el acuerdo A11/INE/BC/CD07/29-03-18, que negó el registro de la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa, presentada por el mencionado instituto político estatal, para el proceso electoral federal 2017-2018.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y recurso de apelación. En contra de la resolución anterior, el cinco de abril siguiente, María Isabel Landín Romero, Mónica Mana Velázquez Castro y el Partido de Baja California, presentaron demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de recurso de apelación, respectivamente, ante el Consejo Local que remitió al 07 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en esa entidad federativa, posteriormente enviados a la Sala Superior de este Tribunal mediante solicitud de facultad de atracción de los promoventes.

El doce de abril de dos mil dieciocho, el Pleno de la Sala Superior, determinó¹ la improcedencia de ejercer la facultad de atracción solicitada, allegando los medios de impugnación de referencia a Sala Regional para su conocimiento.

III. Acto Impugnado. El veinte de abril de dos mil dieciocho, la Sala Regional Guadalajara resolvió los citados medios de impugnación, en los cuales confirmó el acuerdo A11/INE/BC/CD07/29-03-18.

IV. Recurso de reconsideración

¹ Acuerdo de Pleno recaído al expediente SUP-SFA-30/2018 y acumulados.

a. Demanda. Inconformes, el veintitrés de abril de dos mil dieciocho María Isabel Landín Romero y el Partido de Baja California, interpusieron el presente recurso ante el órgano electoral local.

b. Recepción en Sala Superior. El veintiséis de abril de la presente anualidad se recibieron, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito de demanda y sus anexos.

c. Turno de expediente. Mediante acuerdo dictado por la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente **SUP-REC-191/2018** y turnarlo a la Ponencia a cargo del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral².

d. Trámite. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el asunto, admitió a trámite la demanda y al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada su instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

C O N S I D E R A N D O

I. Jurisdicción y competencia

El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley de Medios de Impugnación, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para

² En adelante la Ley de Medios de Impugnación.

impugnar una sentencia emitida por una Sala Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.

II. Estudio de procedencia. En este asunto, se cumplen los requisitos esenciales y los especiales de procedencia del recurso de reconsideración, conforme a lo siguiente:

a. Forma. Se colman los requisitos establecidos en los artículos 9, párrafo 1 y 61 de la Ley de Medios de Impugnación, ya que la demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar los nombres de los recurrentes; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de la recurrente y del representante del partido político.

b. Oportunidad. El recurso de reconsideración se presentó dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios de Impugnación, toda vez que la sentencia se emitió el veinte de abril del presente año y la demanda que dio lugar al medio de impugnación se presentó el veintitrés siguiente, por lo que es evidente su presentación dentro del plazo legal.

c. Legitimación y personería. En el caso, se cumple este requisito en virtud que comparece uno por derecho propio, y otro en representación de un partido político del Estado de Baja California, en contra de una resolución dictada por una Sala Regional.

En cuanto a la personería del promovente Salvador Guzmán Murillo, representante propietario del mismo partido político ante el Instituto Estatal Electoral de Baja California, se le tiene por acreditada, en

términos del informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable.

d. Interés jurídico. Se cumple este requisito, ya que el recurso fue interpuesto por el candidato y el Partido de Baja California, a fin de combatir la sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara que, a su vez confirmó la negativa del registro de las fórmulas al cargo de Diputados por el principio de mayoría relativa por Baja California, presentadas por el mencionado instituto político estatal, para el proceso electoral federal 2017-2018, lo cual consideran, afecta su derecho de acceso a la justicia.

e. Definitividad y firmeza. En el recurso se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios de Impugnación, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara, y no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

f. Requisito especial de procedencia. De conformidad con lo señalado en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación, el recurso de reconsideración será procedente en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando se hubiese determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cuanto a este último supuesto, la Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción en los recursos de reconsideración.

En este sentido, se ha admitido la procedencia del medio de impugnación, entre otros casos, cuando en la sentencia recurrida se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales³.

En consecuencia, para el caso de sentencias dictadas por las Salas Regionales, en medios de impugnación distintos a los juicios de inconformidad, el recurso de reconsideración únicamente procede si la sentencia reclamada es de fondo y, en la misma, se hubiera omitido el estudio o se hubiesen declarado inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales; o bien, se aduzca que se realizó un indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación o bien, cuando se pide la inaplicación de normas electorales.

En el caso, se considera que se satisface el requisito en estudio, ya que los actores al promover juicio para la protección de los derechos políticos electorales y el recurso de apelación ante la Sala responsable, en el que solicitó análisis de convencionalidad de la jurisprudencia 14/2000 emitida por esta Sala Superior, de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES. ESTÁN IMPEDIDOS LEGALMENTE PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES FEDERALES⁴; así como la inaplicación de los artículos 44, numeral 1, inciso q), y 232, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁵.

³ Véase jurisprudencia 10/2011, de rubro: RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. Localizable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas de la 617 a la 619.

⁴ En adelante la jurisprudencia 14/2000.

⁵ Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

(...)

Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos nacionales y candidatos en los términos de esta Ley;

(...)

Artículo 232.

Esto sobre la base de que los mismos transgreden lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sobre el particular, los recurrentes consideran que la Sala Regional al no analizar la inconvencionalidad de la jurisprudencia 14/2000 y la inaplicación de los artículos 44, numeral 1, inciso q), y 232, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, restringe su derecho del debido proceso y de acceso a la justicia.

En el presente recurso, los actores consideran que se viola el citado derecho, ya que, a su juicio, la Sala Regional se negó a entrar al estudio del test de proporcionalidad y convencionalidad de la jurisprudencia 14/2000, respecto de los preceptos cuya inaplicación solicitó por ser contrarios a las normas constitucionales y convencionales citadas.

En este sentido, solicitan que esta Sala Superior realice un control de convencionalidad y test de proporcionalidad para el efecto de determinar si los preceptos legales invocados son violatorios de derechos humanos y, por ende, si procede abandonar el criterio jurisprudencial.

En el caso, los recurrentes se inconforman precisamente por la falta de estudio de los agravios relativos a la inaplicación de las normas alegadas, y formulan argumentos tendentes a evidenciar el por qué, a su juicio, dichos artículos son contrarios a normas constitucionales y convencionales, por lo que deben ser inaplicados.

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.

Por lo anterior, se considera que, subsiste el tema de constitucionalidad y convencionalidad planteado ante la Sala Regional Guadalajara, razón que hace procedente el presente medio de impugnación de carácter extraordinario.

IV. Agravios

- En la demanda, se aducen como argumentos del agravio que la Sala Regional omitió hacer un estudio de control de convencionalidad de la jurisprudencia 14/2000 de la Sala Superior.

- Se afirma que al negarse la Sala Regional a realizar el estudio de control de convencionalidad planteado se violenta el derecho de acceso a la justicia consagrado en los artículos 17 Constitucional y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- Se solicita se ordene a la Sala Regional analizar el test de proporcionalidad planteado en la jurisprudencia 14/2000, para que determine si se encuentra dentro de los límites de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y se pronuncie sobre si la restricción contenida en dicha jurisprudencia es legítima o ilegítima a la luz de los derechos humanos.

- Afirman que existe una violación al principio de exhaustividad y congruencia que deben de regir en las sentencias. Ello porque la Sala Regional señaló estar impedida para analizar el test de proporcionalidad planteado, y no contestó los agravios relativos a: i) inconventionalidad de la jurisprudencia 14/2000, ii) el test de proporcionalidad de dicha jurisprudencia, iii) aplicabilidad de una opinión consultiva, y iv) restricción ilegítima o no de los derechos humanos involucrados.

- Aducen que la jurisprudencia 14/2000 cuestionada de inconstitucional e inconveniente fue dictada con base en una Ley Electoral que ya no existe. Por lo tanto, al negarse la Sala Regional a estudiar los argumentos se transgreden los derechos de acceso a la justicia y jurisdicción.

V. Estudio de fondo

Por cuestión de técnica, los agravios se analizarán de manera conjunta, sin que ello implique una afectación, en términos de lo sostenido por esta la Superior en la jurisprudencia **4/2000**, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**⁶.

En la primera parte, los recurrentes aducen que la autoridad responsable vulneró su derecho de acceso a la justicia al omitir realizar el estudio de convencionalidad de la jurisprudencia 14/2000⁷ de la Sala Superior, así como de los artículos 44, párrafo 1, inciso q) y 232, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁸.

Señalan que esa omisión se traduce en la afectación a su derecho de acceso a la justicia, a la jurisdicción y tutela judicial efectiva, en tanto que implica la falta exhaustividad y por ende de fundamentación y motivación del acto impugnado.

Del análisis del agravio expuesto, se advierte que en principio se debe dilucidar si la omisión atribuida a la autoridad responsable está o no justificada.

⁶ Consultable en la Compilación 1997 – 2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, México: TEPJF, p. 125.

⁷ De rubro: **“PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES. ESTÁN IMPEDIDOS LEGALMENTE PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES FEDERALES”**.

⁸ En lo sucesivo la Ley General Electoral.

El examen del fallo permite advertir las consideraciones de la autoridad responsable, en las que, ante la solicitud de los hoy recurrentes, consideró que no era procedente realizar control de constitucionalidad y convencionalidad sobre una jurisprudencia emitida por la Sala Superior.

El planteamiento se refirió al contenido de la jurisprudencia 14/2000, al señalar que los partidos políticos locales no pueden *participar* en los procesos electorales federales.

El agravio es infundado.

Lo anterior, porque la omisión de la autoridad responsable está jurídicamente justificada.

En consideración de la Sala Superior, conforme al sistema de creación jurisprudencial en materia electoral, las Salas Regionales no pueden inobservar los criterios emitidos por este órgano jurisdiccional, aun bajo el argumento de realizar un control de constitucionalidad o convencionalidad.

Los actores señalan que fue indebido que la Sala responsable omitiera realizar un estudio de control de constitucionalidad de la jurisprudencia 14/2000, conforme al nuevo sistema de interpretación constitucional de derechos humanos.

No obstante, el artículo 94, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la ley fijará los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de los **Tribunales del Poder Judicial de la Federación.**

A su vez, el artículo 99, de la Norma Fundamental, establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Se compone de una Sala Superior y Salas Regionales, las cuales tendrán las atribuciones que el propio numeral constitucional señala, y los que establezca la ley orgánica correspondiente.

El artículo 189, fracción IV de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación señala como atribución de la Sala Superior, **la de fijar la jurisprudencia obligatoria de acuerdo con el procedimiento que marca la propia normativa.**

En concordancia con lo anterior, los artículos 232 a 235 de la Ley Orgánica en estudio, disponen cuál es el procedimiento para la integración de la jurisprudencia obligatoria por parte de este Tribunal Electoral.

En lo que interesa, se aprecia que, en materia electoral, la jurisprudencia se crea mediante la reiteración de criterios emitidos por las Salas de este Tribunal, con la salvedad de que aquellos emitidos por las Salas Regionales deben ser ratificados por la Sala Superior.

De la misma forma, se integra jurisprudencia cuando la Sala Superior resuelve una contradicción de criterios entre Salas Regionales o entre estas y la propia Sala Superior.

De acuerdo con la citada Ley Orgánica, una vez que la Sala Superior emite la declaración de obligatoriedad de una

jurisprudencia, la misma resulta de cumplimiento inexcusable para las Salas de este Tribunal Electoral, el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales locales (administrativas y jurisdiccionales).

En este orden, la omisión atribuida a la autoridad responsable está plenamente justificada ya que obedece al acatamiento del sistema jerarquizado de emisión de la jurisprudencia, en el cual la Sala Superior es el órgano ulterior, encargado de dotar de vigencia y obligatoriedad a la jurisprudencia.

Conforme a esto, si la jurisprudencia es el resultado de la función y desempeño de la labor interpretativa y jurisdiccional de la Sala Superior, sus decisiones y sentencias no pueden sujetarse a control de constitucionalidad y convencionalidad, lo contrario implicaría desconocer el carácter definitivo e inatacable de las determinaciones emitidas por la Sala Superior, en contravención a lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, desconocer la obligatoriedad de la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional.

En este sentido, las decisiones de la Sala Superior como máximo órgano de control de la regularidad constitucional y convencional de los actos y resoluciones en materia electoral, no son susceptibles de sujetarse a control constitucional y por ende la autoridad responsable actuó correctamente al señalar en la resolución impugnada la imposibilidad jurídica para cuestionar mediante estudio de convencionalidad o constitucionalidad la jurisprudencia de la Sala Superior.

En caso contrario, de proceder como lo estiman los recurrentes, sería tanto como ejercer un medio de impugnación sobre otro más, efectuado por un órgano de menor grado, esto es, si a través de un medio de impugnación de competencia de las Salas de este Tribunal se plantea la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una jurisprudencia emitida por la Sala Superior, ello implicaría un contrasentido, ya que, con el pretexto de analizar su supuesta inconstitucionalidad o inconvencionalidad lo que en realidad se pretende es modificar una decisión ejecutoriada, la cual resulta definitiva e inatacable.

Aunado a lo anterior, permitir que los actores o recurrentes impugnen la constitucionalidad de un criterio jurisprudencial de la Sala Superior, implicaría también una violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que lejos de dar congruencia y claridad al contenido de la legislación en materia electoral, se generaría incertidumbre jurídica, dado que los órganos jurisdiccionales y administrativos obligados a aplicarla podrían, incluso, desconocer su contenido ante la inexistencia de una resolución definitiva e inatacable.

En conclusión, aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia de la Sala Superior pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de constitucionalidad o convencionalidad, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica⁹.

⁹ Cfr. JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SUJETARSE A CONTROL CONSTITUCIONAL. Tesis: 2a. CII/2016 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Pag. 928.
JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU OBLIGATORIEDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tesis: 2a. XL/2015 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, Pag. 1072.

De ahí que, en el caso, resulte conforme a derecho la determinación de la Sala Regional Guadalajara al considerar que se encontraba jurídicamente imposibilitada para inaplicar la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior; y por ende, es infundada la pretensión de que se ordene a la Sala Regional analizar el test de proporcionalidad planteado en la jurisprudencia 14/2000.

En este orden, también **es infundado** que la omisión por falta de examen de la convencionalidad de la invocada jurisprudencia por la responsable haya vulnerado el derecho de tutela judicial efectiva, o implique falta de exhaustividad y/o de fundamentación y motivación; por virtud de que, como ya se ha explicado, ese estudio está vedado para la autoridad responsable.

En el entendido de que aun cuando en sus agravios, los recurrentes se hayan fundado en el artículo 1º Constitucional y en los principios de interpretación conforme y/o pro homine, no deriva necesariamente que los argumentos planteados por los gobernados deben resolverse conforme a sus pretensiones¹⁰, sino que pueden legalmente ser desestimados y tal circunstancia, en modo alguno, vulnera su derecho de acceso a la justicia, en tanto que los inconformes tuvieron acceso a los medios de impugnación ordinarios ante la autoridad responsable y además a este medio extraordinario, como lo es el recurso de reconsideración ante la Sala Superior, con lo que se asegura el derecho de acceso a la justicia y de recurso efectivo consagrados en el artículo 17 Constitucional.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SOMETERSE A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y/O CONVENCIONALIDAD EX OFICIO POR ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE MENOR JERARQUÍA. Tesis: P./J. 64/2014 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Pleno, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, Pag. 8.

¹⁰ Décima Época, Primera Sala, Jurisprudencia 1a./J. 104/2013 (10a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página: 906; PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.

Máxime, que el establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de la presunta inconvencionalidad de la jurisprudencia de la Sala Superior no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, por virtud de que como ya se ha explicado, las disposiciones legales establecen el sistema, presupuestos y criterios de obligatoriedad de la jurisprudencia electoral y en su caso, la forma de modificarla, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas¹¹.

Por otra parte, se examina el argumento en que se solicita que la Sala Superior realice el estudio de fondo sobre la inconvencionalidad de la jurisprudencia 14/2000 y de los artículos 44, párrafo 1, inciso q), y 232, párrafo 1, de la Ley General Electoral.

Los recurrentes señalan que la jurisprudencia 14/2000 y los artículos citados restringen indebidamente su derecho de participación política porque, con base en ellos, la autoridad en dos párrafos, desestimó su pretensión, violando con ello los principios establecidos en la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos; además de que dicha jurisprudencia fue emitida con base en una ley que califica inexistente, por lo que se debe llevar a cabo un test de proporcionalidad de dicha jurisprudencia y las normas impugnadas por la Sala Superior.

Como se observa, la inconstitucionalidad que alegan descansa en la restricción a la participación política como partido político local en un proceso electoral federal.

¹¹ Décima Época, Instancia: Primera Sala, Jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, página: 325; **DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.**

También es infundado el argumento.

Esta Sala Superior considera que los artículos 44, párrafo 1, inciso q), y 232, párrafo 1, de la Ley General Electoral no resultan inconstitucionales e inconvenientes, ya que de conformidad con lo señalado en los artículos 41 y 116 de la Constitución, existe un sistema de participación electoral diferenciado para partidos políticos de carácter nacional y aquellos con registro local, en el que los primeros pueden participar en ambos procesos y los de carácter local sólo en el ámbito de su entidad federativa como se evidencia a continuación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base I, de la Constitución, los partidos políticos nacionales son entidades de interés público y la ley determinará, entre otras cuestiones, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

A su vez, al artículo 116 de la Constitución Federal establece que los partidos políticos nacionales y locales pueden participar en los procesos electorales locales.

De la interpretación armónica de los preceptos constitucionales señalados se advierte que existen dos ámbitos electorales claramente diferenciados, dentro de los cuales, a nivel federal, sólo pueden participar los partidos políticos de carácter nacional, esto es, los institutos políticos locales no están sujetos al régimen legal que regula la organización y desarrollo de los procesos a nivel federal.

Asimismo, el propio precepto y base constitucional invocados, pero en su párrafo cuarto, estatuye que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales; esto es, en el caso de estos institutos políticos, la Constitución consagra una cláusula expresa para que puedan participar en las elecciones locales a desarrollarse en las entidades federativas.

En este sentido, toda vez que la Constitución no dispone la forma en que esta participación ha de desarrollarse, debe entenderse, interpretando conjuntamente los examinados párrafos primero y cuarto del numeral 41, Base I, de aquélla, que será en términos de las modalidades y reglas que el legislador disponga en el ordenamiento secundario.

Así, la Constitución condiciona la participación de los partidos políticos nacionales y estatales en los procesos electorales, a lo que disponga el legislador, quien puede establecer con razonable libertad de configuración las formas específicas de esa participación, de ahí que su ejercicio no puede estimarse irrestricto o ilimitado.

De lo expuesto, se llega a la convicción de que tanto los partidos políticos con registro nacional como los locales pueden participar en los procesos electorales, pero habrán de hacerlo en los términos específicos que establezca las distintas leyes tanto a nivel nacional como local.

De ahí que, al existir estos dos sistemas o niveles de actuación de los partidos políticos nacionales y locales, en los cuales, los primeros pueden participar en ambos tipos de procesos, y los de carácter local, sólo en los de aquellas entidades en las que hayan

obtenido su registro, es evidente que las normas que el recurrente tilda de inconstitucionales no tienen ese carácter, ya que éstas se inscriben dentro del sistema de participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales federales, lo cual, como ya se analizó, no es un ámbito de acción al que puedan concurrir aquellos de carácter local.

De las normas señaladas se aprecia que la participación de los partidos políticos, no es absoluta ni indiscriminada, sino que está sujeta a las formas de organización que establezca el legislador ordinario por mandato de la Constitución, la cual, como se indicó, se da en dos ámbitos diferenciados, pues mientras a los partidos políticos nacionales les fue conferido, desde el orden Constitucional, la participación en procesos electorales federales y locales, a aquellos institutos con registro en una entidad federativa sólo le está permitido participar en los procesos de nivel local.

Así, contrariamente a lo que afirman los recurrentes, no se aprecia en qué forma las disposiciones impugnadas sean desproporcionales e impidan la participación política del partido.

Esto es así, ya que el partido político local tiene expedito el derecho de hacer valer sus prerrogativas en el ejercicio de sus actividades políticas en el ámbito de local.

Esta interpretación no es atentatoria del derecho de participación política del partido, toda vez que la diferenciación de participación de los partidos políticos en los ámbitos federal y estatal, dependiendo del tipo de registro que ostenten, no constituye un obstáculo para el ejercicio de sus actividades políticas, sino que únicamente se trata de la definición de un ámbito espacial específico de postulación

establecido en leyes en sentido formal y material y por mandato expreso de la Constitución.

Sobre estas premisas, no sería jurídico acoger la pretensión de los recurrentes, toda vez que busca generar una condición ilimitada al derecho de participación, al pretender que un partido político con registro local, cuyo ámbito de participación político-electoral se encuentra delimitado por un ámbito espacial y competencial, pueda, en aras de hacer valer el mencionado derecho, postular candidatos a renovar el Congreso de la Unión, lo cual distorsionaría los ámbitos diferenciados de participación político-electoral de dichos partidos políticos locales.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló, tanto en los casos *Yatama vs. Nicaragua* como en el *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos “no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos”¹², ya que estos derechos no son absolutos y, por tanto, pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe “los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”¹³.

Lo anterior, en concordancia con la Convención Americana de Derechos Humanos, que determina en su artículo 30, que las *restricciones* que la propia Convención autoriza respecto a los derechos y libertades consagrados no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

¹² Argumento que replicó de la Corte Europea de Derechos Humanos. (*Case of Hirst v. the United Kingdom (no. 2)*, no. 74025/01, § 36, ECHR-2004).

¹³ Caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* párr. 174 y Caso *Yatama vs. Nicaragua* párr. 206.

Asimismo, en el caso *Yatama*, la Corte Interamericana señaló que es necesario “que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones”¹⁴.

Igualmente, en el caso *Castañeda* indicó que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano deben estar claramente establecidas por una ley en sentido formal y material¹⁵.

En dicho caso estableció que la medida restrictiva necesitaba cumplir con tres requisitos: 1) la satisfacción de una necesidad social imperiosa, esto es, estar orientada a satisfacer un interés público imperativo; 2) que restrinja en menor grado el derecho protegido; y 3) se ajuste estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Por tanto, como ya ha quedado establecido en el estudio de esta sentencia, si la restricción de diferenciar el ámbito de actuación federal con el local, lo que ocasiona que un partido político estatal no pueda participar en las elecciones federales, se encuentra contemplada en la Constitución, es por ello que dicha restricción se considera conforme a los parámetros constitucionales y convencionales antes mencionados.

En conclusión, del estudio del marco constitucional y legal que rige el sistema electoral mexicano se aprecia que al existir dos ámbitos de actuación diferenciados para partidos políticos nacionales y locales, las normas que establecen que los partidos políticos con registro local no pueden participar en elecciones federales, son

¹⁴ Caso *Yatama vs. Nicaragua* párr. 206.

¹⁵ Caso *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos* párr. 176.

conformes con el diseño constitucional, de ahí que, los agravios expuestos por los recurrentes resulten **infundados**.

Por otra parte, tomando en cuenta el estudio desarrollado en párrafos precedentes, la solicitud que formulan los recurrentes, respecto a la realización de un test de proporcionalidad sobre las normas impugnadas, resulta **inatendible**, pues como ya se ha evidenciado, la Sala Superior ya ha considerado que los preceptos impugnados son conforme con el marco constitucional y convencional de participación de los partidos políticos en los procesos electorales federales y locales.¹⁶

Por último, se **desestima** la solicitud de inaplicación de la jurisprudencia 14/2000¹⁷, primeramente, porque por las razones expuestas al resolver este caso la Sala Superior sigue compartiendo el criterio contenido en ella, y segundo, porque no expone ninguna razón para decretar la inaplicabilidad de ese criterio, es decir, la base de esa pretensión la sustenta genéricamente en que dicha jurisprudencia fue emitida con base en una ley que ya no existe.

En suma, es criterio¹⁸ de este órgano jurisdiccional que si la jurisprudencia es el resultado de la función y desempeño de la labor interpretativa y jurisdiccional de esta Sala Superior, sus decisiones y sentencias no pueden sujetarse a control de constitucionalidad y convencionalidad.

Lo contrario implicaría desconocer el carácter definitivo e inatacable de las determinaciones emitidas por la Sala Superior, en contravención a lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto, de la

¹⁶ Similar criterio se tomó en el recurso de reconsideración SUP-REC-37/2018 y en el SUP-RAP-53/2018.

¹⁷ De rubro: "**PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES. ESTÁN IMPEDIDOS LEGALMENTE PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES FEDERALES**".

¹⁸ Véase sentencia del SUP-REC-37/2018 y SUP-RAP-53/2018.

Constitución; así como, desconocer la obligatoriedad de la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional.

Conviene dejar claro también, que cuando esta Sala modifica algún criterio jurisprudencial, lo hace a través de los métodos siguientes:

a. Interrupción por declaración judicial. Ésta se dará cuando exista un pronunciamiento por mayoría de cinco votos de los Magistrados integrantes de la Sala Superior, para lo cual será necesario que se genere mediante una resolución en la cual se expresen las razones en las que se funde y motive el cambio de criterio, el que invariablemente generará una nueva jurisprudencia.

b. Interrupción por pérdida de la vigencia. En este caso se generará el abandono del criterio jurisprudencial cuando, en virtud de una reforma legislativa o constitucional, se modifiquen los preceptos legales que dan sustento al mismo y los enunciados normativos ya no formen parte del sistema jurídico del cual formaban parte.

Es decir, lo que acontece es la interrupción o abandono de determinado criterio, pero no se realiza un tamiz de constitucionalidad o convencionalidad de la jurisprudencia, para efecto de inaplicarla, de ahí que en el presente caso no existan razones para interrumpir o abandonar la jurisprudencia 14/2000 por el recurrente.

No es obstáculo a lo anterior, que los recurrentes aduzcan que dicho criterio se aprobó con base en la interpretación de un precepto que ya no está vigente.

Esto es así, ya que a pesar de que la jurisprudencia interpretó artículos del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cierto es que el artículo 232 de la Ley General Electoral, contiene un supuesto normativo con identidad jurídica sustancial con el artículo 175 del ordenamiento señalado en primer término, en tanto ambos aluden a que: *“Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley”*, por tanto y derivado de esa similitud en el contenido de los preceptos que nos ocupan, es que se concluye que es jurídicamente válida y no es dable interrumpir dicha jurisprudencia.

Por tanto, si los argumentos torales que se exponen en la Jurisprudencia 14/2000, parten de un examen del marco constitucional de la distribución del ámbito de participación y registro de candidatos de los partidos políticos, es dable sostener que dicha jurisprudencia interpreta la finalidad de existencia del sistema político federal electoral en relación con las elecciones locales e integración del Congreso de la Unión, la cual, desde luego debe resultar orientadora para los operadores del sistema jurídico electoral, por lo que válidamente pueden acudir a ella como un instrumento orientador para el ejercicio de sus funciones y toma de decisiones correspondiente.

Así, tal como la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha establecido, si el criterio sustentado en una jurisprudencia alude a una normativa abrogada, pero subsisten preceptos que, sustancialmente estatuyen un contenido con identidad jurídica sustancial que la abrogada, dicho criterio cuenta con plena vigencia

y debe entenderse aplicable a las disposiciones vigentes de la Ley General Electoral, en este caso, de lo previsto en el artículo 232, numeral 1, de dicho ordenamiento.

Por lo anterior, a pesar de que se refiere a un criterio establecido a la luz del entonces vigente artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales abrogado, debe asumirse que a la luz del supuesto normativo del artículo 232 de la Ley General Electoral, está debe continuar siendo obligatoria y vinculante en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹⁹.

Sirven de apoyo argumentativo en la especie, la Jurisprudencia 2a./J.10/2016²⁰ y tesis aislada²¹ de rubros: **“JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. LA REFORMA AL ARTÍCULO 1º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011, NO IMPLICA QUE LA EMITIDA CON ANTERIORIDAD A AQUÉLLA SE TORNE OBSOLETA”** y **“JURISPRUDENCIA. APLICABILIDAD DE LA SURGIDA RESPECTO A UNA LEY DEROGADA, SI LA VIGENTE CONTIENE LA MISMA DISPOSICIÓN”**.

De manera que, al considerar aplicable y vigente la jurisprudencia 14/2000, y siendo que dá respuesta de fondo al planteamiento de los recurrentes, los agravios, sólo en el aspecto formal, en que se pide su inaplicación, son inoperantes.²²

¹⁹ Similar criterio se tomó en el recurso de reconsideración SUP-RAP-165/2017.

²⁰ Jurisprudencia, Registro: 2010982, Décima Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Libro 27, Febrero de 2016, Tomo I, Tesis: 2a./J. 10/2016 (10a.), Página: 705.

²¹ Tesis: Aislada, Registro: 243267, Época: Séptima Época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 121-126, Quinta Parte, Laboral, Página: 49.

²² Novena Época, Primera Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, Jurisprudencia 1a./J. 14/97, página 21: **AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA**. Resulta

En consecuencia, al haberse desestimado los planteamientos de los recurrentes, lo procedente es **confirmar** en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; con el voto razonado del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón y la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da respuesta en forma integral al tema de fondo planteado.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, CON RESPECTO AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-191/2018²³

Quisiera explicar por qué en este caso voté a favor de esta sentencia, aun cuando en el SUP-REC-37/2018 emití un voto concurrente en el que sostuve que, en mi concepto, las salas regionales de este Tribunal podían, en casos específicos, apartarse de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior.

1. Decisión adoptada por unanimidad

En la sentencia aprobada por la unanimidad de los integrantes de esta Sala Superior se concluyó -esencialmente- lo siguiente:

- Las salas regionales de este Tribunal no pueden inobservar los criterios emitidos por la Sala Superior, aun bajo el argumento de realizar un control de constitucionalidad o convencionalidad.
- Los artículos 44, numeral 1, inciso q) y 232, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales son constitucionales porque, de conformidad con lo señalado en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, existe un sistema de participación electoral diferenciado para los partidos políticos con carácter **nacional** de los que tienen registro **local**. Los partidos nacionales pueden participar en ambos procesos, mientras que los de carácter local participan solo en el ámbito de su entidad federativa.
- Por lo tanto, la jurisprudencia 14/2000 de rubro **“PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES. ESTÁN IMPEDIDOS**

²³ Participaron en la elaboración de este voto Juan Guillermo Casillas Guevara, Rodolfo Arce Corral y Bruno A. Acevedo Nuevo.

LEGALMENTE PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES FEDERALES²⁴ se encuentra plenamente vigente en nuestro sistema normativo y no resulta inconstitucional o inconvencional.

2. Materia del voto razonado

En primer lugar, es pertinente enfatizar que comparto la decisión de confirmar la sentencia impugnada porque coincido con la conclusión relativa a la constitucionalidad de las disposiciones que limitan la participación de los partidos políticos locales a los procesos electorales de esa misma naturaleza.

Sin embargo, en un precedente con una problemática similar, formulé un **voto concurrente** para apartarme de la primera conclusión que referí en el apartado precedente: la posibilidad de que las salas regionales de este Tribunal examinen la constitucionalidad y convencionalidad de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior.

Así, en la sentencia recaída en el SUP-REC-37/2018²⁵, consideré que las salas regionales de este Tribunal podían válidamente -e incluso debían en ocasiones- apartarse de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior y ofrecí una diversidad de razones para apoyar esa postura.

Sin embargo, debido a que el criterio mayoritario se ha reiterado en este asunto, así como en los recursos de reconsideración identificados con número de expediente 186, 187, 188, 189, 190, 192 y 193, todos de este año, considero que no es pertinente insistir en mi posición, en aras de la seguridad jurídica y la certeza en la

²⁴ Disponible para consulta en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 22 y 23.

²⁵ En la sentencia emitida el veintiuno de febrero de dos mil dieciocho.

consolidación de la línea jurisprudencial firme de este órgano jurisdiccional federal, como se explica a continuación.

3. Razones para no emitir subsecuentes votos particulares

Considero que las decisiones que emiten los tribunales y, en general, las autoridades electorales, deben contribuir a dar certeza y seguridad jurídica a los justiciables y -de manera particular- a los actores políticos acerca de los criterios jurídicos que deben regir la organización de los procesos comiciales, a través de un marco jurídico estable y uniforme.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional ha sustentado el criterio de que la jurisprudencia de la Sala Superior no puede sujetarse a control de constitucionalidad y convencionalidad por las salas regionales de este Tribunal u alguna otra autoridad electoral, porque ello implicaría desconocer el carácter definitivo e inatacable de las determinaciones emitidas por la Sala Superior, así como la obligatoriedad de la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional. En consecuencia, ejercer esos medios de control constitucional contravendría lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Si bien, como lo he sostenido, mi posición es contraria, considero que la previsibilidad y consistencia de las decisiones judiciales abonan al cumplimiento de los principios de certeza y seguridad jurídica porque les permite a todos los actores políticos, así como a los órganos jurisdiccionales que están vinculados a observar los criterios de esta Sala Superior, conocer cuál es la interpretación del marco jurídico que ha realizado el órgano jurisdiccional sobre determinadas figuras e instituciones jurídicas.

De esta manera, todos los actores obligados por el marco normativo pueden orientar su comportamiento de acuerdo con las posibles

consecuencias que pudiera generar su actuación y se establece una base de condiciones equitativas para todos aquellos ciudadanos que pretenden participar en los procesos electorales.

Por ello, atendiendo a la previsibilidad que es deseable observar en la actuación de los órganos jurisdiccionales de carácter electoral, así como de esta Sala Superior, y al advertir la coincidencia y reiteración del criterio de las y los Magistrados en el tema, considero que es prudente no insistir en mi postura inicial y, en consecuencia, votar a favor de esta sentencia.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN