



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

Tema: Registro de la planilla de candidatos para el ayuntamiento de Guadalajara, para el actual proceso electoral 2020-2021.

Consideraciones

Antecedentes

- 1. Primer periodo de gestión.** El 14 de junio de 2005, el Instituto local expidió constancia de mayoría a favor de Jesús Pablo Lemus Navarro, como Presidente Municipal de Zapopan.
- 2. Reelección.** El 10 de julio de 2018, el mencionado presidente resultó reelecto, por lo que el Instituto local le otorgó la constancia de mayoría respectiva.
- 3. Solicitud de registro.** El partido político MC presentó solicitud de registro de la planilla de candidatos para el ayuntamiento de Guadalajara, encabezada por Jesús Pablo Lemus Navarro, para el actual proceso electoral 2020-2021.
- 4. Aprobación de candidaturas.** El 3 de abril, el Instituto local emitió el acuerdo por el que aprobó las solicitudes de registro de planillas de candidaturas a municipios presentadas por MC.
- 5. Juicio local.** Inconforme, el recurrente y otros promovieron juicios, y el Tribunal local dictó sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo del Instituto local por el que resolvió el registro de planillas de candidaturas a municipios presentadas por el partido MC.
- 6. Juicios federales.** Inconformes, los recurrentes y MORENA promovieron medios de impugnación.
- 7. Sentencia impugnada.** El 20 de mayo Sala Guadalajara **confirmó** la sentencia del Tribunal local.

Acto impugnado

Resolución dictada por la SRG, en el juicio ciudadano SG-JDC-427/2021 y acumulados.

Estudio

¿Qué resolvió Sala Guadalajara?

Confirmó la sentencia del Tribunal local, esencialmente con base en las razones siguientes:

- Estimó infundados los agravios de los actores relacionados con la interpretación conforme de los artículos 73, fracción IV y 74, fracción II de la Constitución local¹, así como 11, fracción II y 12 del Código Electoral local¹.
- Al respecto, estimó que el Tribunal local consideró de manera correcta como inatendible tal interpretación, ya que no era posible hacer un análisis o test de proporcionalidad ni interpretación conforme para restringir el derecho de ser votado.
- Por tanto, compartió que el Tribunal local determinara que, en el presente caso, Jesús Pablo Lemus Navarro, era la primera vez que ha sido registrado como candidato para contender por la presidencia municipal de Guadalajara.

De ahí que no se actualizara la figura de la reelección, al tratarse de una elección independiente de los cargos anteriores que hubiere desempeñado el candidato.

- En consecuencia, compartía los argumentos del Tribunal porque el actor partía de una premisa falsa al considerar que se trata "del mismo cargo", lo cual no es así, pues no es el mismo cargo la presidencia municipal de Zapopan que la presidencia municipal de Guadalajara, ni Tlaquepaque, etcétera.
- Infundado, toda vez que contrario a lo manifestado por el actor, el partido actor estuvo en aptitud de combatir en su momento los criterios para la reelección emitidos por el Instituto local, órgano ante el cual el partido actor tiene representación.

¿Qué exponen los recurrentes?

Refieren:

- Indebida fundamentación y motivación, porque la responsable analiza sus agravios de manera genérica sin establecer un criterio de interpretación del derecho de reelección cuando la persona que se pretende reelegir gobierna en la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco.
- Vulneración a los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución por falta de exhaustividad, así como indebida fundamentación y motivación en el estudio de la interpretación conforme.
- Que al requisito constitucional de residencia debe dotarse de un propósito sustancial y moralmente formal, pues garantiza la existencia de vínculos o lazos del candidato con la comunidad, lo cual no podría alcanzarse si aquél estuviera en actitud de gobernar de manera subsiguiente y alternada el municipio en el que nació y el municipio en el que reside, lo que se agrava tratándose de zonas conurbadas.
- Que una persona que se desempeña como municipe pueda postularse inmediatamente para otro cargo similar en otro municipio vulnera el artículo 115 constitucional.
- Considera que el asunto es relevante y trascendente pues implica los alcances de normas y principios constitucionales, tales como, residencia, reelección, equidad, igualdad, renovación pacífica y periódica en los cargos de elección popular y alternancia en el poder.

¿Cuál es la determinación de esta Sala Superior?

Desechar de plano la demanda porque en la sentencia emitida por la Sala Guadalajara no subsiste un tema de constitucionalidad o convencionalidad de normas electorales.

Se acumulan los recursos y se **desechan** de plano las demandas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-REC-574/2021 y
ACUMULADOS

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

Sentencia que desecha las demandas de recurso de reconsideración interpuestas por **Enrique Espinosa Madrigal y otros**, a fin de controvertir la resolución dictada por la Sala Regional Guadalajara, en el juicio ciudadano **SG-JDC-427/2021** y acumulados.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	4
III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	4
IV. ACUMULACIÓN.....	4
V. IMPROCEDENCIA.....	5
VI. CONCLUSIÓN.....	18
VII. RESUELVE.....	19

GLOSARIO

Código Electoral local:	Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco.
Criterios para la reelección:	Criterios para la reelección en la postulación de candidaturas a diputaciones y municipales en el proceso electoral concurrente 2020-2021, aprobados por el Instituto local.
Instituto local/OPLE:	Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.
Juicio ciudadano:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Juicio de revisión:	Juicio de revisión constitucional electoral.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios, Víctor Manuel Zorrilla Ruíz Colaboró: Michelle Abril Flores Pazarán.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

MC:	Partido Político Movimiento Ciudadano.
MORENA:	Partido Político Movimiento Regeneración Nacional.
Recurrentes/actores:	Enrique Espinosa Madrigal, Gustavo Adolfo Flores Delgadillo y MORENA.
Sala Regional o Sala Guadalajara:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.

I. ANTECEDENTES

1. Primer periodo de gestión. El catorce de junio de dos mil quince, el Instituto local expidió constancia de mayoría a favor de Jesús Pablo Lemus Navarro, como Presidente Municipal de Zapopan.

2. Reelección. El diez de julio de dos mil dieciocho, el mencionado presidente resultó reelecto, por lo que el Instituto local le otorgó la constancia de mayoría respectiva.

3. Solicitud de registro. El partido político MC presentó solicitud de registro de la planilla de candidatos para el ayuntamiento de Guadalajara, encabezada por Jesús Pablo Lemus Navarro, para el actual proceso electoral 2020-2021.

4. Aprobación de candidaturas. El tres de abril, el Instituto local emitió el acuerdo por el que aprobó las solicitudes de registro de planillas de candidaturas a munícipes presentadas por MC.

5. Juicio de revisión y solicitud de atracción (SUP-SFA-26/2021). El ocho de abril, MORENA presentó ante Sala Superior escrito por el que solicitó ejercer la facultad de atracción para el conocimiento del medio de impugnación, la cual fue considerada improcedente y, en consecuencia, el juicio fue remitido a Sala Guadalajara.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

6. Juicio ciudadano federal SG-JDC-281/2021. El quince siguiente, el ciudadano Gustavo Adolfo Flores Delgadillo presentó demanda a fin de controvertir, del instituto electoral local, el acuerdo citado en el punto cuatro.

7. Reencauzamientos de los juicios SG-JDC-281/2021 y SG-JRC-66/2021 y sentencia local. El quince y dieciséis de abril, Sala Regional ordenó reencauzar las demandas al Tribunal local, a efecto de que las conociera y resolviera.

El uno de mayo posterior, el Tribunal local dictó sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo del Instituto local por el que resolvió el registro de planillas de candidaturas a municipales presentadas por el partido MC.

8. Segundo juicio de revisión y solicitud de facultad de atracción. El cinco de mayo, MORENA presentó ante el Tribunal local demanda de juicio de revisión a fin de impugnar la sentencia referida en el punto anterior, además, en dicho escrito solicitó que Sala Superior ejerciera su facultad de atracción, la cual fue declarada improcedente y se ordenó su remisión a Sala Regional.

9. Juicios ciudadanos federales. Inconformes con la sentencia local, el seis y siete de mayo, Gustavo Adolfo Flores Delgadillo y Enrique Espinosa Madrigal promovieron juicio ciudadano ante el Tribunal local.

Respecto del juicio de revisión presentado por MORENA fue registrado con la clave de expediente SG-JRC-113/2021; y los juicios ciudadanos con las claves SG-427/2021 y SG-437/2021, respectivamente.

10. Sentencia impugnada. El veinte de mayo Sala Guadalajara ordenó acumular al expediente SG-427/2021, los diversos SG-437/2021 y SG-JRC-113/2021. Asimismo, **confirmó** la sentencia del Tribunal local.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

11. Recursos de Reconsideración. El veintitrés de mayo, los recurrentes, presentaron escrito de demanda ante Sala Guadalajara para impugnar la sentencia referida en el punto anterior.

En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó integrar los expedientes SUP-REC-574/2021, SUP-REC-589/2021 y SUP-REC-590/2021 y turnarlos a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña para los efectos que en derecho procedieran.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer de los asuntos, por tratarse de recursos de reconsideración, respecto de los cuales corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma exclusiva, la facultad para resolverlos².

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020³ en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de este órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En este sentido, se justifica la resolución de los recursos de reconsideración de manera no presencial.

IV. ACUMULACIÓN.

² De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios.

³ Aprobado el uno de octubre de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Procede acumular los recursos de reconsideración, al existir conexidad en la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable, así como la sentencia motivo de controversia.

Además, porque del análisis de las demandas se advierte que se hacen valer agravios similares, por lo que se deben acumular los recursos de reconsideración SUP-REC-589/2021 y SUP-REC-590/2021, al diverso SUP-REC-574/2021, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, y glosarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los medios de impugnación acumulados⁴.

V. IMPROCEDENCIA.

Los recursos de reconsideración son improcedentes por no satisfacer el requisito especial de procedencia, de ahí que deben desecharse de plano las demandas.

1. Justificación

La normativa prevé desechar las demandas cuando el recurso o juicio de que se trate sea notoriamente improcedente⁵.

Las sentencias de las Salas Regionales son definitivas e inatacables y adquieren la calidad de cosa juzgada, excepto aquellas que se puedan controvertir mediante el presente recurso⁶.

⁴ Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI de la Ley orgánica, así como 79 del Reglamento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

⁵ En términos del artículo 9 de la Ley de Medios.

⁶ Conforme al artículo, 25 de la Ley de Medios, en relación con el artículo 195, fracción IV, de la Ley Orgánica.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

Por su parte, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias **de fondo**⁷ dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

A. En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores.

B. En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.

Asimismo, se ha ampliado la procedencia de la reconsideración, cuando:

-Expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales,⁸ normas partidistas⁹ o consuetudinarias de carácter electoral¹⁰.

-Se omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales¹¹.

-Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad¹².

⁷ Acorde al artículo 61 de la Ley de Medios y la Jurisprudencia 22/2001 de rubro: **“RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO”**. Las tesis y jurisprudencias señaladas en la presente sentencia pueden consultarse en el portal de internet del Tribunal Electoral: <http://www.te.gob.mx>

⁸ 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.”**

⁹ Jurisprudencia 17/2012, de rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.”**

¹⁰ Jurisprudencia 19/2012, de rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.”**

¹¹ Jurisprudencia 10/2011, de rubro: **“RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.”**

¹² Criterio aprobado por la Sala Superior, en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil doce, al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-57/2012** y acumulado.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

-Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias¹³.

-Se ejerció control de convencionalidad¹⁴.

-Se aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, se deje de realizar el análisis de tales irregularidades¹⁵.

-Se alegue el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación¹⁶.

- Cuando se advierta una violación manifiesta al debido proceso o en caso de notorio error judicial, aun cuando no se realice un estudio de fondo¹⁷.

¹³ Jurisprudencia 26/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.”

¹⁴ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD”.

¹⁵ Jurisprudencia 5/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.”

¹⁶ Jurisprudencia 12/2014, de rubro: “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.”

¹⁷ Jurisprudencia 12/2018, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL.”

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

- Cuando la Sala Superior considere que se trata de asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que generen un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, respecto de sentencias de las Salas Regionales¹⁸.

Acorde con lo anterior, si se deja de actualizar alguno de los supuestos mencionados, la reconsideración será improcedente¹⁹.

2. Caso concreto

¿Qué resolvió la Sala Guadalajara?

Confirmó la sentencia del Tribunal local, esencialmente con base en las razones siguientes:

- Estimó infundados los agravios de falta de exhaustividad al considerar que el Tribunal local sí respondió la solicitud de interpretación conforme que realizaron los actores en sus demandas primigenias, respecto al tema de la residencia como requisito de elegibilidad.

- También, calificó como infundados los agravios relacionados con la interpretación conforme de los artículos 73, fracción IV y 74, fracción II de la Constitución local²⁰, así como 11, fracción II y 12 del Código Electoral local²¹.

¹⁸ Jurisprudencia 5/2019, de rubro: “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.**”

¹⁹ Acorde con lo dispuesto en el artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

²⁰ “**Artículo 73.** El municipio libre es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, investido de personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos: (...)

IV. Los presidentes, regidores y el síndico de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa en los términos de las leyes respectivas, podrán ser postulados, por única vez, al mismo cargo para el período inmediato siguiente. La postulación para ser reelecto solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado originariamente, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; la ley electoral establecerá las normas aplicables...”



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- Al respecto, consideró que el Tribunal local de manera correcta calificó como inatendible tal interpretación, ya que no era posible hacer un análisis o test de proporcionalidad para restringir el derecho de ser votado del tercero interesado.

- Apoyó su determinación en el contenido de la Tesis aislada de rubro: TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.²²

- Estableció que el Tribunal sí dio respuesta a los planteamientos de las demandas primigenias, al considerar que no podía emprender el estudio solicitado sobre el requisito de residencia, toda vez que el enjuiciante pretendía una interpretación restrictiva de normas que maximizan el derecho a ser votado.

- Por otro lado, estimó infundados los agravios, porque las restricciones constitucionales a derechos humanos -como lo ha sostenido la Suprema Corte-, deben estar previstas por la propia Constitución, sin que sea conforme a Derecho interpretarlas para restringirlas aún más.

- En cuanto a que el tribunal responsable invocó precedentes de la Suprema Corte que no son aplicables, como:

“Artículo 74.- Para ser Presidente Municipal, Regidor y Síndico se requiere: (...) II. Ser nativo del municipio o área metropolitana correspondiente o vecindado de los mismos cuando menos los dos años anteriores al día de la elección...”

²¹ **“Artículo 11. 1.** Para ser Presidente Municipal, Regidor y Síndico se requiere: (...) II. Ser nativo del Municipio o área metropolitana correspondiente, o acreditar ser vecino de aquellos, cuando menos tres años inmediatos anteriores al día de la elección...”

Artículo 12. 1. Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos podrán ser postulados, al mismo cargo, para el periodo inmediato siguiente...”

²² Consultable en Registro digital: 2013156, Primera Sala Décima Época, materia: Constitucional, Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 915 Tipo: Aislada

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

a) la acción de inconstitucionalidad 126/2015, porque dicho criterio considera como reelección el ejercicio del mismo encargo por un periodo consecutivo y adicional al primigenio, y, por otra parte, estima que es elección nueva cuando se pretende ejercer un cargo distinto al que de manera previa se había ejercido, y

b) Las acciones de inconstitucionalidad 76, 79, 80 y 81 todas del 2016, ya que en estos casos no se contemplaba la existencia de una zona conurbada como la que existe en Jalisco, y tampoco se está en presencia de una norma como la de esta entidad que permite que una persona pueda perpetuarse en el cargo de presidente municipal en cualquiera de los municipios que integran el área metropolitana.

- Sobre este tema, la responsable consideró infundados tales disensos, toda vez que dichos precedentes sí son congruentes con la argumentación del Tribunal local y son plenamente aplicables a la litis en estudio.

- Esto, porque tales precedentes fueron empleados por el Tribunal local para demostrar que en la Constitución existe libertad de configuración legislativa para legislar sobre el tema de la reelección, y que no existe regulación expresa que imponga que dicha temática deba regularse de cierta forma entre los municipios que integran una zona metropolitana.

En este sentido, compartía la tesis del Tribunal local en el sentido que, de acuerdo con los criterios de la Suprema Corte, no existe restricción que pueda limitar el registro de un candidato para contender en una elección municipal, cuando ya hubiere cumplido dos periodos en un municipio diferente.

- Señaló también que, siguiendo los referidos criterios de la Suprema Corte, deducía que la reelección solamente se configura cuando una persona ocupa un cargo y pretende hacerlo de manera consecutiva para ese mismo cargo y en el mismo municipio.



- Por tanto, compartió que el Tribunal local determinara que, en el presente caso, Jesús Pablo Lemus Navarro, era la primera vez que ha sido registrado como candidato para contender por la presidencia municipal de Guadalajara.

De ahí que no se actualizara la figura de la reelección, al tratarse de una elección distinta de los cargos anteriores que hubiere desempeñado el candidato.

- En consecuencia, los actores partían de una premisa falsa al considerar que se trata “del mismo cargo”, lo cual no es así, pues no es el mismo cargo la presidencia municipal de Zapopan que la presidencia municipal de Guadalajara, ni Tlaquepaque, etcétera.

- En cada caso se trata de un cargo distinto; tampoco son los mismos electores los que van a votar para elegir a la misma persona, pues los ciudadanos registrados en Zapopan no pueden votar en Guadalajara.

- Por cuanto al análisis de inconstitucionalidad del artículo 15 de los criterios de reelección²³ aprobados por el Instituto local, la responsable consideró infundado en parte y por otra inoperante el agravio.

- Infundado, toda vez que contrario a lo manifestado por el actor, el partido actor estuvo en aptitud de combatir en su momento los criterios para la reelección emitidos por el Instituto local, órgano ante el cual el partido actor tiene representación.

- Además, lo inoperante derivaba del hecho de que los motivos de inconstitucionalidad que argumentó en su demanda primigenia vuelven a

²³ De contenido siguiente: “En caso de que una persona pretenda postularse para ocupar el mismo cargo que ocupa en un ayuntamiento distinto, no se considera reelección, sino una nueva elección.”

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

partir de la premisa errónea de que en el caso se trata del “mismo cargo”, lo que ya había quedado desestimado en la sentencia local.

- Respecto a la incongruencia e indebida fundamentación y motivación de la sentencia del Tribunal local, la Sala Regional estimó inoperante en parte e infundado por otra los agravios.

Lo anterior porque con independencia de lo resuelto por el tribunal local, el partido actor reconoció que lo que alegó en la instancia local, es la designación al interior del partido MC del referido candidato a la alcaldía de Guadalajara, sin haber renunciado a su designación como candidato a diputado local.

- Sin embargo, ante esos agravios, el tribunal local respondió acertadamente que MORENA no contaba con interés jurídico para impugnar tales cuestiones ya que no causan ninguna afectación a otro instituto político los actos realizados en la elección de candidaturas internas en otro partido.

- Respecto al agravio del actor en el que adujo la vulneración al principio de equidad en la contienda, éste se estimó inoperante porque pretende demostrar que un candidato que él considera “ilegal” afecta y vulnera la equidad en la contienda.

Por lo expuesto, Sala Regional concluyó que debía confirmarse la resolución impugnada.

¿Qué exponen los recurrentes?

Los recurrentes Enrique Espinosa Madrigal y Gustavo Adolfo Flores Delgadillo hacen valer vía agravio en sus escritos de demanda que:

- La sentencia se encuentra indebidamente fundada y motivada, porque la responsable analiza sus agravios de manera simplista y genérica sin



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

establecer un criterio de interpretación del derecho de reelección cuando la persona que se pretende reelegir gobierna en la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco.

- Omite pronunciarse sobre la interpretación del artículo 15 de los lineamientos del Instituto local sobre la reelección, así del por qué éste resulta constitucional.

- La responsable desatiende lo dispuesto en la Acción de Inconstitucionalidad 165/2020 con respecto a la omisión legislativa del Congreso local de Jalisco, en especial, las manifestaciones de un ministro integrante del Pleno de la Suprema Corte, relacionadas con la necesidad de regular de modo específico la reelección en las zonas conurbadas.

- En su concepto, los artículos 115, fracción I de la Constitución, y 73, fracción IV de la Constitución local, establecen claramente que un candidato a munícipe, síndico o regidor solo puede postularse por dos ocasiones de manera consecutiva para dicho cargo.

Sin embargo, tales disposiciones no establecen que, para el caso de ser electo en una zona conurbada, sea permitida la postulación posterior, como lo ha venido alegando desde su demanda primigenia.

- A su juicio, ambas disposiciones son contundentes en señalar que una tercera postulación para el mismo cargo resulta inconstitucional.

- Sala Guadalajara dejó de ser exhaustiva al omitir observar el informe sobre los Límites a la Reelección aprobado por la Comisión de Venecia en su sesión plenaria de marzo de dos mil dieciocho, en específico en el punto 93.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

- La responsable omitió pronunciarse sobre la inaplicación al caso concreto, de los criterios para la reelección aprobados por el Instituto local, como se advierte a fojas 23 y 24 de la sentencia impugnada.

- Por otro lado, la responsable vulnera la equidad en la contienda al permitir que el tercero interesado se postule por tercera ocasión en un municipio conurbado del cual es presidente municipal con licencia, lo cual le otorga una ventaja indebida en la contienda electoral.

En consecuencia, solicitan que esta Sala Superior revoque la sentencia impugnada y analice todos y cada uno de sus agravios.

Por su parte, MORENA en su escrito de demanda hace valer esencialmente vía agravio lo siguiente:

-Vulneración a los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución por falta de exhaustividad, así como indebida fundamentación y motivación en el estudio de la interpretación conforme.

- Que al requisito constitucional de residencia debe dotarse de un propósito sustancial y moralmente formal, pues garantiza la existencia de vínculos o lazos del candidato con la comunidad, lo cual no podría alcanzarse si aquél estuviera en actitud de gobernar de manera subsiguiente y alternada el municipio en el que nació y el municipio en el que reside, lo que se agrava tratándose de zonas conurbadas.

-Que una persona que se desempeña como munícipe pueda postularse inmediatamente para otro cargo similar en otro municipio vulnera el artículo 115 de la Constitución.

- En su concepto, la responsable omitió pronunciarse con respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 73, fracción IV de la Constitución local y 12 del código electoral local, por ser contrarios al principio de no reelección.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

-Considera que el asunto es relevante y trascendente pues implica los alcances de normas y principios constitucionales, tales como, residencia, reelección, equidad, igualdad, renovación pacífica y periódica en los cargos de elección popular y alternancia en el poder.

Por lo que solicita que esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción se pronuncie sobre los argumentos que integran la solicitud de interpretación conforme que no han sido examinados en ninguna de las instancias previas.

- Falta de exhaustividad, pues la responsable analizó en forma conjunta los agravios con la reelección de Jesús Pablo Lemus Navarro por tercera ocasión para el mismo cargo, cuando también se hizo valer la inconstitucionalidad de las normas que regulan la residencia como requisito de elegibilidad.

-Violación al principio de tutela judicial efectiva prevista por el artículo 17 constitucional, con relación a las consideraciones sostenidas en el apartado de la sentencia denominado "5". Omisión de atender escrito de solicitud de información presentado por MORENA..."

¿Cuál es la determinación de esta Sala Superior?

Desechar de plano la demanda de reconsideración porque en la sentencia emitida por la Sala Guadalajara **no subsiste un tema de constitucionalidad o convencionalidad de normas electorales.**

Tampoco se advierte que los recurrentes formulen en sus demandas planteamientos concretos y directos relacionados con la inconstitucionalidad de algún precepto legal, en tanto que sólo hacen manifestaciones genéricas relacionadas con preceptos constitucionales.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

Además, esta Sala Superior ha establecido que la sola invocación de preceptos constitucionales o de tratados internacionales no es suficiente para que se establezca la procedencia del recurso de reconsideración, sino la verificación de que la Sala Regional hubiere efectuado un análisis de constitucionalidad o convencionalidad, lo que no aconteció en el asunto²⁴.

Sin que se advierta de los agravios que le fueron planteados ni de la sentencia, que la responsable hubiera interpretado directamente la Constitución o hubiere desarrollado el alcance de un derecho humano o un control difuso de convencionalidad o lo hubiese omitido realizar.

Las consideraciones de Sala Regional se enfocaron en temáticas de legalidad relacionadas con la postulación de un candidato a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Guadalajara.

En este sentido, la responsable precisó que el caso concreto no se trataba de reelección consecutiva de un mismo cargo, sino de una postulación distinta; por ende, no podía realizar una interpretación conforme para restringir el derecho político electoral de ser votado del tercero interesado.

Por otra parte, los agravios expuestos tampoco justifican la procedencia de los recursos, ya que reiteran los planteamientos por los que los recurrentes consideran que la candidatura a la presidencia municipal del Ayuntamiento de Guadalajara es contraria a la Constitución y a la ley.

No es óbice que los recurrentes sostengan que la Sala Regional omitió pronunciarse sobre lo que consideran la inconstitucionalidad de los

²⁴ En precedentes: SUP-REC-418/2021; SUP-REC-417/2021 y acumulado, y SUP-REC-402/2021.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

criterios de reelección aprobados por el Instituto local, así como tomar en cuenta lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 165/2020²⁵.

Lo anterior porque la sola mención de una supuesta inconstitucionalidad o una resolución de acción de inconstitucionalidad no es presupuesto necesario para que este órgano jurisdiccional realice un estudio al respecto, porque ello requiere que se planteen cuál es la norma o normas constitucionales aplicables y por qué los criterios de reelección son contrarios a la Constitución y deben inaplicarse.

Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que el recurso de reconsideración procede para controvertir sentencias de las Salas Regionales cuando ejerzan control de convencionalidad, es decir, cuando inapliquen normas en la materia por estimarlas contrarias a la Constitución,²⁶ lo que no ocurre en el presente asunto.

De ahí que sean improcedentes los planteamientos de los recurrentes al respecto.

El caso tampoco reviste una cuestión de importancia y trascendencia, pues la Sala Regional se constriñó a dejar en claro que no se trataba de un caso de reelección consecutiva de municipales, sino de la postulación de una persona como candidata en un ayuntamiento distinto a otro donde había ejercido previamente el cargo de presidente municipal.

Lo anterior también pone de manifiesto que los temas que subyacen en el presente asunto no son novedosos o inéditos.

²⁵ En la citada acción de inconstitucionalidad se declaró infundada la omisión legislativa atribuida al Congreso local, relacionada con regular límites claros y precisos para la reelección de los Presidentes, Regidores y Síndicos de los Ayuntamientos de la Zona Metropolitana de Guadalajara.

²⁶ Jurisprudencia 28/2013. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

En consecuencia, en el caso no subsisten planteamientos de constitucionalidad o de trascendencia que sean determinantes para que esta Sala Superior conozca del asunto, ya que la procedencia del recurso de reconsideración no se genera a partir de cómo en consideración de la parte recurrente debió haberse resuelto la controversia.²⁷

Asimismo, no puede advertirse que existió indebida actuación que viole el debido proceso o un error judicial evidente de la responsable, ya que se constrictó al análisis de temas de legalidad relacionados con el registro de candidatura a un Ayuntamiento y por qué éste no podía ser considerada reelección.

VI. CONCLUSIÓN.

De lo precisado, se concluye que es procedente desechar de plano las demandas al no actualizarse alguna hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración.

Por lo expuesto y fundado se

VII. RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los recursos de reconsideración en los términos ordenados en esta sentencia.

SEGUNDO. Se **desechan** de plano las demandas.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese los presentes expedientes como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación correspondiente.

²⁷ Igual criterio se sostuvo en la sentencia dictada en el expediente SUP-REC-478/2021.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de los Magistrados José Luis Vargas Valdez, Reyes Rodríguez Mondragón y la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, quienes emiten voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN LA SENTENCIA DICTADA DENTRO DE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADOS CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REC-574/2021 Y ACUMULADOS.

- 1 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 la mayoría de este Pleno, formulo voto particular en los recursos de reconsideración, toda vez que no comparto el desechamiento decretado en la sentencia pues, en el caso, desde mi perspectiva, sí se cumple con el requisito especial de procedencia para analizar el fondo de la cuestión planteada.
- 2 Lo anterior, se sustenta en los argumentos que a continuación expongo.



I. Controversia.

- 3 El catorce de junio de dos mil quince, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, expidió constancia de mayoría a favor de Jesús Pablo Lemus Navarro, como presidente municipal de Zapopan de ese estado, y posteriormente, el diez de julio de dos mil dieciocho, fue reelecto para el mismo cargo.
- 4 En abril del presente año, el Consejo General del Instituto Local, aprobó las solicitudes de registro de planillas de candidaturas a municipales presentadas por el partido político Movimiento Ciudadano.
- 5 Inconformes con la determinación del Instituto Local, Gustavo Flores Delgadillo, Enrique Espinosa Madrigal y MORENA presentaron medios de impugnación los cuales fueron reencauzados al Tribunal Electoral del Estado de Jalisco, quien previa acumulación, determinó confirmar el acuerdo primigeniamente impugnado en el recurso RAP-012/2021 y acumulados.
- 6 Posteriormente, los mismos actores promovieron ante la Sala Regional juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral en contra de la resolución del Tribunal local, mismos que fueron registrados con las claves SG-JDC-427/2021, SG-JDC-437/2021 y SG-JRC-113/2021.
 - [Determinación de la Sala Regional Guadalajara.](#)
- 7 La Sala Regional en los juicios SG-JDC-427/2021 y acumulados, resolvió confirmar la resolución impugnada primordialmente porque:
 - a. El Tribunal local realizó una interpretación conforme de los preceptos referidos, los cuales concluyó que sí eran constitucionales, por lo que, consideró que sí se dio respuesta a todos sus planteamientos, al estimar que no se podía realizar el test de proporcionalidad solicitado una interpretación restrictiva del derecho a ser votado.
 - b. En las normas impugnadas no existe una restricción o limitación que provenga de la norma fundamental, como el derecho a una persona que pueda ser postulada para un cargo que ya desempeñó, pero en distinto municipio.
 - c. Respecto a la inaplicación de la acción de inconstitucionalidad 126/2015, que el actor refirió, se consideró infundado su argumento pues dicha acción fue

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

empleada por el Tribunal local para demostrar que, existía libertad configurativa para legislar sobre la materia de reelección.

d. No se configura la reelección, toda vez que, Jesús Pablo Lemus Navarro, nunca ha sido Presidente Municipal de Guadalajara.

- Problemática constitucional.

8 De expuesto por los recurrentes, se desprende que la temática concreta de los presentes recursos de reconsideración consiste en determinar la interpretación de los artículos 73, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Jalisco y, 115 de la Constitución Federal, relacionados con el alcance del principio de reelección en ayuntamientos.

9 En concreto, con la interpretación y alcance de tales preceptos para establecer la posibilidad jurídica y real de que un presidente municipal que ya fue electo en dos ocasiones por un municipio pueda o no ser candidato por el mismo cargo en otro municipio que forma parte del área metropolitana, como lo es, la zona conurbada de Guadalajara, Jalisco.

II. Determinación mayoritaria de la procedencia.

10 En la sentencia aprobada por la mayoría, se sostiene que los recursos de reconsideración deben desecharse por no cumplir con los requisitos de procedencia.

11 Lo anterior, toda vez que, desde su perspectiva la parte recurrente no formula planteamientos concretos y directos relacionados con la inconstitucionalidad de algún precepto legal, en tanto que sólo hace manifestaciones genéricas relacionadas con preceptos constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

12 Refieren que, del análisis realizado a la resolución impugnada no se advierte que la Sala Regional hubiera efectuado un estudio de constitucionalidad o convencionalidad, sino que se enfocó en temáticas de legalidad relacionadas con la postulación de un candidato a la presidencia municipal al ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, quien se había desempeñado en dos periodos anteriores como presidente municipal de Zapopan de ese mismo estado.

13 En ese sentido, señalan que la Sala Regional precisó que no se trataba de reelección a un mismo cargo, sino de una postulación distinta, por ende, no podría realizar una



interpretación conforme para restringir el derecho político de ser votado del tercero interesado.

- 14 Asimismo, se sostiene en la sentencia que la sola mención de una posible inconstitucionalidad o una resolución de acción de inconstitucionalidad no es un presupuesto necesario para que se actualice la procedencia del recurso de reconsideración.
- 15 Por último, se estima que el caso no reviste una cuestión de importancia y trascendencia ni tampoco se actualiza la existencia de una indebida actuación que viole el debido proceso y que obligue a este órgano jurisdiccional a analizar el fondo de la cuestión planteada.

III. Motivos de disenso.

- 16 No comparto la conclusión a la que se arriba en la sentencia aprobada por la mayoría, por los motivos que expongo enseguida.
- 17 Como lo adelanté, la problemática planteada ante la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral, se centró en determinar la interpretación y alcance del artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política del Estado de Jalisco, en relación con el diverso 115, de la Constitución Federal, en los que se fundan los límites del principio de reelección en ayuntamientos.
- 18 Los cuales establecen lo siguiente:

Constitución Política del Estado de Jalisco

“Artículo 73.- El municipio libre es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, investido de personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos:

[...]

IV. Los presidentes, regidores y el síndico de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa en los términos de las leyes respectivas, podrán ser postulados,

por única vez, al mismo cargo para el período inmediato siguiente. La postulación para ser reelecto solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado originariamente, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; la ley electoral establecerá las normas aplicables. En el caso de los munícipes que sean electos como independientes, podrán postularse para la reelección solamente con su misma calidad y no podrán ser postulados por un partido político, a menos que demuestren su militancia a ese partido político antes de la mitad de su mandato.

Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la designación que se les dé, podrán ser electos para el período inmediato.

Tratándose del Presidente Municipal y Síndico que pretendan ser postulados para un segundo periodo deberán separarse del cargo al menos con noventa días de anticipación al día de la jornada electoral.

[...]”

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 115.- [...]

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por



cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

[...]”

- 19 Así las cosas, considero que, en el caso, sí se actualizan los requisitos de procedencia del recurso de reconsideración ya que, subsiste una problemática de constitucionalidad, relacionada con la interpretación y alcance del principio de reelección en ayuntamientos.
- 20 En específico, si es posible que un candidato pueda ser electo en un municipio, a pesar de que con antelación agotó su derecho a ser postulado en dos ocasiones, vía la reelección, en un diverso municipio, ubicado en una misma zona metropolitana.
- 21 En ese sentido, a mi juicio, son procedentes los recursos de reconsideración, pues el planteamiento de constitucionalidad hecho valer por los recurrentes ante la Sala Regional, se vincula con la aplicación de normas que se estiman contrarias a la Constitución o a sus principios.
- 22 De modo que, contrario a lo que sostienen mis pares, del análisis efectuado a la resolución impugnada, se puede advertir claramente que, la Sala Regional realizó un ejercicio de interpretación constitucional que, aunque haciendo referencia a lo argumentado por el Tribunal Local, es indudable que, profundiza en el estudio realizado por el órgano jurisdiccional local a los preceptos jurídicos controvertidos, llegando a su propia conclusión.
- 23 A mayor abundamiento, es preciso señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre la constitucionalidad del artículo 73, fracción IV, de la Constitución de Jalisco, en la que sostuvo que, el hecho de que diversos municipios sean considerados como conurbados, de ninguna manera implica que se transforman en un ente distinto al municipio y sus ayuntamientos, en un sistema de gobierno diverso.
- 24 En la misma línea interpretativa, esta Sala Superior también se ha pronunciado sobre la misma temática y sobre los mismos preceptos jurídicos, en la SUP-OP-15/2020, en donde se establecieron los límites claros y precisos para la reelección en la integración de los ayuntamientos de la zona metropolitana de Guadalajara.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

- 25 En consecuencia, desde mi perspectiva, la *litis* planteada por los recurrentes debe ser estudiada en el fondo, al implicar la interpretación de un precepto constitucional local, que si bien, existe una opinión de este órgano jurisdiccional, lo cierto es que, no hay precedente en el que se haya aplicado el criterio sostenido en la opinión de referencia, en un caso concreto.
- 26 Es por estas razones que me aparto de la sentencia aprobada en el que se determina desechar los recursos de reconsideración interpuestos por no cumplir con los requisitos especiales de procedencia.

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

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN CON RESPECTO A LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-574/2021, SUP-REC-589/2021 y SUP-REC-590/2021, ACUMULADOS²⁸

²⁸ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboraron en la elaboración de este voto Ana Cecilia López Dávila, Julio César Cruz Ricárdez y Alberto Deaquino Reyes.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

De manera respetuosa, emito este voto particular, ya que considero que en los recursos de reconsideración indicados al rubro sí se acredita el requisito especial de procedencia y, por lo tanto, no se debieron desechar, sino estudiar el fondo de lo planteado debido a que subsisten cuestiones de constitucionalidad relacionadas con el problema central de la controversia, relativo a la regulación de la elección consecutiva para cargos municipales en el estado de Jalisco.

A continuación, expongo los motivos que explican mi postura.

Planteamiento del problema

La controversia tuvo su origen en la impugnación que los partidos políticos MORENA y Revolucionario Institucional, así como dos candidatos al ayuntamiento de Guadalajara, Jalisco, uno de ellos a la presidencia municipal postulado por Fuerza por México y, otro a síndico, integrante de la planilla de MORENA, interpusieron en contra del registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco, de Jesús Pablo Lemus Navarro como candidato a presidente municipal del municipio de Guadalajara, por Movimiento Ciudadano.

El problema jurídico planteado fue que Lemus Navarro ya había sido reelecto en 2018 como presidente municipal de Zapopan, Jalisco, por lo que en esta ocasión no podría registrarse como candidato a presidente municipal, aunque compitiera para otro ayuntamiento de Jalisco, es decir el de Guadalajara. De permitir su registro, se estaría avalando la perpetuación en el poder de una misma persona, equivalente a un tercer mandato consecutivo en el mismo cargo.

Los actores plantearon la inconstitucionalidad de diversas normas locales y reglamentarias ante el tribunal local. En esencia, sostuvieron que los artículos que prevén el requisito de **residencia** para ser munícipes o ser

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

reelectos en esa calidad ²⁹, son inconstitucionales frente a los límites establecidos en los artículos 36, fracción II, y 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal.

Además, pidieron la inaplicación del artículo 15 de los Criterios de Reelección emitidos por el OPLE de Jalisco, porque la norma reglamentaria prevé que cuando la postulación se haga por otro municipio no se entenderá como reelección, sino como una nueva elección.

En esencia, lo que los actores alegaron fue que el candidato a presidente municipal para el ayuntamiento de Guadalajara por Movimiento Ciudadano no puede elegirse de manera consecutiva a un tercer periodo en un cargo que, aunque por un municipio distinto, ya ocupó en los dos periodos anteriores. Esto, debido a que el artículo 115 constitucional únicamente prevé la elección consecutiva en un cargo municipal para un periodo adicional consecutivo, no más, por tanto, alegaron que el candidato debía declararse inelegible.

El tribunal local determinó que los actores no tenían razón, pues el caso del candidato Lemus Navarro no encuadra en una reelección, ya que, al tratarse de una postulación en un municipio diverso se considera que es una nueva elección, independiente de la reelección anterior, sujeta a los requisitos correspondientes.

De tal forma que, si se advierte que el candidato referido cumplió con los requisitos legales, entonces se debe considerar válida su candidatura. En ese sentido, con respecto a los argumentos sobre la inconstitucionalidad de los artículos referidos por los demandantes en la instancia local, el

²⁹ Artículos 73, fracción VI y 74, fracción II, de la Constitución local; 11 y 12, de la ley electoral local; así como el 15 de los Criterios de Reelección emitidos por el Instituto local.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

tribunal local no estudió su regularidad constitucional, sino que se limitó a afirmar que jurídicamente no es posible hacer una interpretación restrictiva de derechos fundamentales.

Los dos candidatos actores y el partido político MORENA acudieron ante la Sala Regional Guadalajara y alegaron, esencialmente, que el tribunal local no atendió sus planteamientos de constitucionalidad.

En específico, los candidatos argumentaron ante la Sala Regional dos cuestiones de constitucionalidad:

- La interpretación que realizó el tribunal local para permitir que un funcionario público que ya alcanzó el límite constitucional de reelección se postule por un ayuntamiento distinto vicia los límites que estableció la reforma constitucional de 2014 en cuanto a la reelección; y
- El tribunal local no se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 15 de los criterios de reelección, ya que se limitó a afirmar que eran constitucionales con base en una acción de inconstitucionalidad que no era aplicable.

Por su parte, el partido político MORENA alegó que fue incorrecta la interpretación que realizó el tribunal local para concluir que el candidato de Movimiento Ciudadano sí cumplía con el requisito de residencia.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

Si bien, la norma permite que un candidato a presidente municipal tenga residencia en la zona metropolitana, esta regla debe ser ponderada a la luz del principio de no reelección y, por lo tanto, una vez que ha sido electo un funcionario no puede ser postulado nuevamente en otras demarcaciones de la zona metropolitana.

Por tanto, los actores alegaron una omisión del estudio de constitucionalidad planteado ante la instancia local, relacionada con la posibilidad de la elección para un cargo municipal por tercera ocasión, al margen de lo que prevé el artículo 115 constitucional. Este artículo prevé que “Las Constituciones de los estados deberán establecer **la elección consecutiva para el mismo cargo** de presidentes municipales, regidores y síndicos, **por un período adicional**, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años”.

Sentencia de la Sala Regional

La sala regional confirmó la sentencia del tribunal local con base en lo siguiente:

- Estimó que la sentencia impugnada ante ella fue exhaustiva, porque el tribunal local sí respondió la solicitud de interpretación conforme que realizaron los actores en sus demandas primigenias, respecto al tema de la **residencia** como requisito de elegibilidad.
- Calificó como infundados los agravios relacionados con la interpretación conforme de los artículos 73, fracción IV, y 74, fracción II, de la



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Constitución local³⁰, así como 11, fracción II y 12 del Código Electoral local³¹ que los demandantes le solicitaron al tribunal local.

- Al respecto, consideró que el tribunal local, de manera correcta, consideró como inatendible tal planteamiento de interpretación, ya que no era posible hacer un análisis o *test* de proporcionalidad para restringir el derecho de ser votado del candidato impugnado.

³⁰ “**Artículo 73.** El municipio libre es base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado de Jalisco, investido de personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades y limitaciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los siguientes fundamentos: (...)”

IV. Los presidentes, regidores y el síndico de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa en los términos de las leyes respectivas, podrán ser postulados, por única vez, al mismo cargo para el período inmediato siguiente. La postulación para ser reelecto solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubiere postulado originariamente, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato; la ley electoral establecerá las normas aplicables...”

“**Artículo 74.-** Para ser Presidente Municipal, Regidor y Síndico se requiere: (...)”

II. Ser nativo del municipio o área metropolitana correspondiente o vecindado de los mismos cuando menos los dos años anteriores al día de la elección...”

³¹ “**Artículo 11.** 1. Para ser Presidente Municipal, Regidor y Síndico se requiere: (...)”

II. Ser nativo del Municipio o área metropolitana correspondiente, o acreditar ser vecino de aquellos, cuando menos tres años inmediatos anteriores al día de la elección...”

Artículo 12. 1. Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos podrán ser postulados, al mismo cargo, para el periodo inmediato siguiente...”

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

- Apoyó su determinación en la tesis aislada de rubro **TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**³².

- Estableció que el tribunal local sí dio respuesta a los planteamientos de las demandas de origen, al considerar que no podía emprender el estudio solicitado sobre el requisito de **residencia**, porque la parte enjuiciante pretendía una interpretación restrictiva de normas que maximizan el derecho a ser votado.

- Por otro lado, estimó infundados los agravios, porque las restricciones constitucionales a derechos humanos –como lo ha sostenido la Suprema Corte– deben estar previstas por la propia Constitución, sin que sea conforme a Derecho interpretarlas para restringirlas aún más.

- En cuanto a que el tribunal responsable invocó los siguientes precedentes de la Suprema Corte que en su criterio no son aplicables:

a) La Acción de Inconstitucionalidad 126/2015, porque dicho criterio considera como reelección el ejercicio del mismo encargo por un periodo consecutivo y adicional al primigenio y, por otra parte, estima que es elección nueva cuando se pretende ejercer un cargo distinto al que de manera previa se había ejercido, y

b) Las acciones de inconstitucionalidad 76, 79, 80 y 81, todas del 2016, ya que en estos casos no se contemplaba la existencia de una zona conurbada como la que existe en Jalisco y tampoco se está en presencia de una norma como la de esta entidad que permite que una persona

³² Consultable en Registro digital: 2013156, Primera Sala Décima Época, materia: Constitucional, Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Fuente *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 915 Tipo: Aislada



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

pueda perpetuarse en el cargo de presidente municipal en cualquiera de los municipios que integran el área metropolitana.

- Sobre este tema, la Sala Regional Guadalajara consideró infundados tales agravios, puesto que, en su criterio, los precedentes citados por el tribunal local sí son congruentes con la argumentación de la sentencia impugnada y son plenamente aplicables a la litis en estudio.

- Tales precedentes fueron citados por el tribunal local para demostrar que la libertad de configuración legislativa está prevista en la Constitución general para que las legislaturas locales legislen sobre la elección consecutiva, además de que no existe normativa expresa que imponga que deba regularse de cierta forma la postulación de candidaturas y la elección consecutiva respecto de los municipios que integran una zona metropolitana.

En este sentido, la Sala Regional Guadalajara expresó que compartía la tesis del tribunal local en el sentido que, de acuerdo con los criterios de la Suprema Corte, **no existe restricción que pueda limitar el registro de un candidato para contender en una elección municipal cuando ya haya cumplido dos periodos en un municipio diferente.**

- Señaló también que, siguiendo los referidos criterios de la Suprema Corte, **deducía que la reelección solamente se configura cuando una persona ocupa un cargo y pretende acceder mediante una elección consecutiva a ese mismo cargo y en el mismo municipio.**

- Por tanto, la Sala Regional Guadalajara coincidió con el criterio del tribunal local respecto a que, en el presente caso, Jesús Pablo Lemus Navarro fue registrado por primera vez como candidato para contender por la presidencia municipal de Guadalajara.

De ahí que no se actualizara la figura de la reelección, al tratarse de una elección distinta de los cargos anteriores que desempeñó.

- La Sala Regional Guadalajara sostuvo que **“no compartía” los argumentos del actor en los que sostuvo que razonar como lo hizo el tribunal local es ir más allá de los límites constitucionales fijados por el artículo 115 constitucional** para permitir que se ocupe el mismo cargo de forma indefinida. Lo anterior con base en que, a su juicio, el actor partió de una premisa falsa al considerar que se trataba “del mismo cargo”, lo cual no era así, pues no se puede afirmar que sea el mismo cargo la presidencia municipal de Zapopan que la presidencia municipal de Guadalajara, o de otro municipio del estado y que en cada caso se trata de un cargo distinto.

- También sostuvo que no son los mismos electores los que van a votar para elegir a la misma persona, pues los ciudadanos registrados en Zapopan no pueden votar en Guadalajara.

- Con respecto al **análisis de inconstitucionalidad del artículo 15 de los criterios de reelección**³³ aprobados por el Instituto local, la Sala Regional Guadalajara consideró que los agravios eran en parte infundados y, en otra, inoperantes.

- Infundados, porque contrariamente a lo manifestado por el actor, el partido político inconforme estuvo en aptitud de combatir en su momento los criterios para la reelección emitidos por el Instituto local, órgano ante el cual tiene representación.

³³ De contenido siguiente: “En caso de que una persona pretenda postularse para ocupar el mismo cargo que ocupa en un ayuntamiento distinto, no se considera reelección, sino una nueva elección”.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- Además, lo inoperante derivaba del hecho de que los motivos de inconstitucionalidad que argumentó en su demanda primigenia también tenían como base errónea la premisa de que en el caso se trata del “mismo cargo”, lo que ya había quedado desestimado en la sentencia local.

- Respecto a la incongruencia e indebida fundamentación y motivación de la sentencia del tribunal local, la Sala Regional Guadalajara estimó que los agravios eran por una parte inoperantes y, por otra, infundados.

Lo anterior porque con independencia de lo resuelto por el tribunal local, el partido actor reconoció que lo que alegó en la instancia local es la designación al interior del partido MC del referido candidato a la alcaldía de Guadalajara, sin haber renunciado a su designación como candidato a diputado local.

- Sin embargo, ante esos agravios, el tribunal local respondió acertadamente que MORENA no contaba con interés jurídico para impugnar tales cuestiones, ya que los actos realizados en la elección de candidaturas internas en otro partido no le causan ninguna afectación.

- Respecto al agravio del actor en el que alegó la vulneración al principio de equidad en la contienda, se estimó inoperante, porque pretende demostrar que un candidato que él considera “ilegal” afecta y vulnera la equidad en la contienda.

Agravios en los presentes recursos

Los recurrentes Enrique Espinosa Madrigal y Gustavo Adolfo Flores Delgadillo hacen valer lo siguiente:

- La sentencia no está debidamente fundada y motivada, porque la responsable analizó sus agravios de manera simplista y genérica sin

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

establecer un criterio de interpretación del derecho de reelección cuando la persona que se pretende reelegir gobierna en la zona metropolitana de Guadalajara, Jalisco.

- La Sala Regional omitió pronunciarse sobre la interpretación planteada sobre el artículo 15 de los lineamientos del Instituto local que regulan la reelección y no expuso razones de por qué es constitucional.

- La Sala Regional no atendió lo resuelto en la Acción de Inconstitucionalidad 165/2020 respecto a la omisión legislativa del Congreso local de Jalisco, en especial, con respecto a las manifestaciones de un ministro integrante del pleno de la Suprema Corte relacionadas con la necesidad de regular de modo específico la reelección en las zonas conurbadas.

- En su concepto, los artículos 115, fracción I, de la Constitución, y 73, fracción IV, de la Constitución local, establecen claramente que un candidato a munícipe, síndico o regidor **solo puede postularse por dos ocasiones de manera consecutiva** para dicho cargo.

También señalan que tales disposiciones no establecen que, en el caso de que una persona resulte electa en una zona conurbada, se le permita la postulación posterior en otro municipio de la misma zona, como lo han venido alegando desde su demanda primigenia.

- A su juicio, ambas disposiciones locales son claras en señalar que una tercera postulación para el mismo cargo es inconstitucional.

- La Sala Regional Guadalajara no fue exhaustiva porque omitió observar el informe sobre los Límites a la Reelección aprobado por la Comisión de Venecia en su sesión plenaria de marzo de dos mil dieciocho, en específico en el punto 93.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

- La Sala Regional responsable omitió pronunciarse sobre la inaplicación al caso concreto de los criterios para la reelección aprobados por el Instituto local, como se advierte en las hojas 23 y 24 de la sentencia impugnada.

- Por otro lado, la Sala Regional responsable vulneró la equidad en la contienda al permitir que el tercero interesado prácticamente se postule por tercera ocasión en un municipio que se encuentra en una zona conurbada dentro de la cual se ubica otro municipio en el que es presidente municipal con licencia, lo cual le otorga una ventaja indebida en la contienda electoral.

Por su parte, el partido político MORENA plantea lo siguiente ante esta Sala Superior:

-Vulneración a los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución por falta de exhaustividad, así como indebida fundamentación y motivación en el estudio de la interpretación conforme propuesta ante la Sala Regional Guadalajara.

- Que el requisito constitucional de residencia debe dotarse de un propósito sustancial, pues garantiza la existencia de vínculos o lazos del candidato con la comunidad, lo cual no podría alcanzarse si ese candidato pretendiera gobernar de manera subsiguiente y alternada entre el municipio en el que nació y el municipio en el que reside, lo que se agrava tratándose de zonas conurbadas.

-Que una persona que se desempeña como presidente municipal pueda postularse inmediatamente para otro cargo similar en otro municipio del mismo estado vulnera el artículo 115 de la Constitución.

- En su concepto, la responsable omitió pronunciarse respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 73, fracción IV, de la Constitución

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

local y 12 del código electoral local, por ser contrarios al principio de no reelección.

-Considera, además, que el asunto es relevante y trascendente, pues implica la definición jurídica de los alcances de normas y principios constitucionales que regulan aspectos como la residencia, reelección, equidad, igualdad, renovación pacífica y periódica en los cargos de elección popular y alternancia en el poder.

- Falta de exhaustividad, pues la responsable analizó en forma conjunta los agravios relacionados con la reelección de Jesús Pablo Lemus Navarro por tercera ocasión para el mismo cargo, cuando también se hizo valer la inconstitucionalidad de las normas que regulan la residencia como requisito de elegibilidad.

Razones de la sentencia aprobada por la mayoría

Las magistraturas que integran la mayoría decidieron que los recursos se deben desechar porque en la sentencia dictada por la Sala Guadalajara no subsiste un tema de constitucionalidad o convencionalidad de normas electorales y no se advierte que los recurrentes formulen en sus demandas planteamientos concretos y directos relacionados con la inconstitucionalidad de algún precepto legal, en tanto que solo hacen manifestaciones genéricas relacionadas con preceptos constitucionales.

También señalaron que en la sentencia impugnada no se advirtió la interpretación directa de un artículo de la Constitución general y que el análisis efectuado se centró en aspectos de legalidad relacionados con la postulación de un candidato a la presidencia municipal de Guadalajara, Jalisco.

En cuanto a la omisión de estudio reclamada por los recurrentes respecto de planteamientos en los que pidieron la interpretación de normas en relación con lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución general, en



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

la sentencia aprobada por mayoría se sostiene que la sola mención de una supuesta inconstitucionalidad o de resoluciones en acciones de inconstitucionalidad es insuficiente para que se admita un recurso de reconsideración, ya que es necesario que se plantee cuál es la norma o normas constitucionales aplicables y por qué los criterios aplicados al caso de reelección son contrarios a la Constitución general.

Finalmente, en la sentencia aprobada se señala que el caso no reviste un grado de importancia o trascendencia que justifique la procedencia de los recursos ni se aprecia que la Sala Regional Guadalajara haya incurrido en un error judicial evidente.

Razones de mi disenso

Considero que los recursos de reconsideración que se desechan por la sentencia aprobada en mayoría no debieron ser desechados, sino admitidos para examinar en el fondo los planteamientos de los recurrentes por las siguientes razones:

i) Atendiendo a lo planteado por los recurrentes ante la Sala Regional Guadalajara y a lo resuelto por ese órgano jurisdiccional, en mi criterio, sí subsiste una cuestión de constitucionalidad relacionada con el alcance que se le debe asignar a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución general que regula la posibilidad de la elección consecutiva para el mismo cargo municipal. Esta cuestión está relacionada con la necesidad jurídica de analizar el alcance que la Sala Regional le atribuyó a la porción normativa que menciona que la elección consecutiva, por una sola ocasión a cargos municipales, debe ser “para el mismo cargo”, cuando se trate de un candidato que ya ejerció la presidencia municipal por dos ocasiones consecutivas en un municipio y se postula para el cargo de presidencia municipal de otro municipio en el mismo estado, en forma inmediata al segundo periodo del primer ayuntamiento

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

mencionado, y *ii*) Estimo que hay incongruencia en la respuesta que se dio en la sentencia de desechamiento aprobada en mayoría al agravio en el que los recurrentes se quejaron de que la Sala Regional omitió examinar diversos planteamientos de constitucionalidad de normas constitucionales locales, legales locales y lineamientos del OPLE de Jalisco.

Cuestión de constitucionalidad que subsiste en los presentes recursos

Lo destacado en este voto particular permite advertir que en la secuela procesal han estado presentes cuestiones relacionadas con la interpretación que se debe dar al artículo 115 de la Constitución general, respecto a la posibilidad de que las personas que ejercen cargos municipales en las entidades federativas puedan competir como candidatas o candidatos por una sola ocasión consecutiva para el mismo cargo y qué se debe entender por esa porción normativa que se refiere “al mismo cargo”.

También es posible advertir que los recurrentes plantearon la necesidad de analizar dicha norma constitucional en relación con las normas locales del estado de Jalisco y con los lineamientos que emitió el OPLE en esa entidad federativa y que se quejaron, ante la Sala Regional, de que el tribunal local en realidad había omitido el estudio de esos planteamientos, al argumentar únicamente que no podía realizar una interpretación restrictiva de derechos, sin hacer mayor examen de lo planteado en las demandas.

En la sentencia reclamada se hace una interpretación directa del significado que, a juicio de la Sala Regional Guadalajara, se debe atribuir



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

a la expresión de “mismo cargo”, contenida en el artículo 115 de la Constitución general³⁴, en estos términos:

“Por tanto, **no se comparten los argumentos del actor en los que sostiene que razonar como lo hizo el tribunal local, es ir más allá de los límites constitucionales fijados por el artículo 115 constitucional**, y permitir que se ocupe el mismo cargo de forma indefinida.

Lo anterior, **porque el actor parte de una premisa falsa al considerar que se trata “del mismo cargo”, lo cual no es así**, pues no es el mismo cargo la presidencia municipal de Zapopan que la presidencia municipal de Guadalajara, ni Tlaquepaque etc., en cada caso se trata de un cargo distinto. Ni tampoco son los mismos electores los que van a votar para elegir a la misma persona, pues los ciudadanos registrados en Zapopan no pueden votar en Guadalajara”. (El resaltado es propio).

En dichos párrafos, la Sala Regional asignó significado a la porción normativa del artículo 115 de la Constitución general en la parte que alude “al mismo cargo” y concluyó que no se puede afirmar que la presidencia municipal de municipios distintos sea “el mismo cargo” para los fines de lo previsto en dicha norma constitucional.

Lo señalado me lleva a afirmar, que en los recursos que se analizan subsisten cuestiones de constitucionalidad, porque, en primer término, lo decidido por el tribunal local y confirmado por la Sala Regional Guadalajara implica asignar un sentido a lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución general, para entender que la limitación relativa a que

³⁴ “115...

Las Constituciones de los estados deberán establecer **la elección consecutiva para el mismo cargo** de presidentes municipales, regidores y síndicos, **por un período adicional**, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato”.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

la elección consecutiva por una sola ocasión para un mismo cargo municipal no opera cuando el cargo al que se pretende acceder corresponde a un municipio distinto, porque en su criterio, un cargo como ese no entra en la definición constitucional de “el mismo cargo”.

En segundo lugar, estimo que ni el tribunal local ni la Sala Regional se ocuparon de analizar el fondo de todos los agravios planteados por los demandantes en esas instancias –con independencia de que lo alegado fuera fundado o infundado– respecto de la posibilidad de elección consecutiva para un municipio distinto que se encuentra en la misma zona metropolitana del municipio que el candidato gobierna actualmente y en el que goza de licencia.

Esto es así, porque el tribunal local, ante los planteamientos de inconstitucionalidad de los demandantes en esa instancia, simplemente sostuvo que no haría una interpretación que pudiera traducirse en la restricción de derechos del candidato impugnado, pero no hizo un análisis de fondo de lo planteado por los demandantes antes de concluir que la decisión se traduciría en una restricción indebida de derechos. La Sala Regional Guadalajara, por su parte, se limitó a avalar el razonamiento del tribunal local, sin profundizar en los planteamientos de constitucionalidad de los actores.

En cuanto a la constitucionalidad de normas que regulan la residencia de las personas que aspiran a cargos públicos en el estado de Jalisco, el tribunal local también sostuvo que no haría una interpretación restrictiva de derechos, sin analizar realmente la constitución de constitucionalidad planteada y la Sala Regional Guadalajara avaló esa manera de resolver.

Como se aprecia, por una parte, la Sala Regional Guadalajara le asignó significado a una porción normativa de lo previsto en el artículo 115 de la Constitución general y, por otra, el núcleo de las cuestiones de constitucionalidad planteadas por los hoy recurrentes no ha sido



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

analizado en la secuela procesal y, por tanto, esas cuestiones subsisten y justifican la admisión de los recursos para que esta Sala Superior analice en el fondo tales planteamientos.

Incongruencia en la respuesta a los agravios de los recurrentes

Por otra parte, con independencia de que en el caso se haga la interpretación directa de una norma constitucional y que subsistan cuestiones de constitucionalidad que justifican la procedencia de los recursos para ser analizados en el fondo, advierto que la sentencia aprobada en mayoría incurre en incongruencia en la parte relativa al análisis de los agravios de los recurrentes en los que se quejaron de la omisión de estudio de las cuestiones de constitucionalidad que plantearon en sus demandas ante la Sala Regional Guadalajara.

Los recurrentes plantearon en sus agravios la existencia de omisión en el estudio que hizo la Sala Regional Guadalajara respecto de planteamientos de inconstitucionalidad relacionados con el requisito de residencia para acceder a las candidaturas municipales y con la posibilidad de ejercer el cargo de manera consecutiva en un municipio distinto cuando ya se había desempeñado en el cargo de presidencia municipal durante dos periodos consecutivos, pero en otro municipio del mismo estado.

En respuesta a ello, la sentencia aprobada por la mayoría afirmó, en la parte conducente, lo siguiente:

“No es óbice que los recurrentes sostengan que la Sala Regional omitió pronunciarse sobre lo que consideran la inconstitucionalidad de los

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

criterios de reelección aprobados por el Instituto local, así como tomar en cuenta lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 165/2020³⁵.

Lo anterior porque la sola mención de una supuesta inconstitucionalidad o una resolución de acción de inconstitucionalidad no es presupuesto necesario para que este órgano jurisdiccional realice un estudio al respecto, porque ello requiere que se planteen cuál es la norma o normas constitucionales aplicables y por qué los criterios de reelección son contrarios a la Constitución y deben inaplicarse”.

En mi criterio, la respuesta a los agravios en los que los recurrentes se quejaron de omisiones de estudio atribuidas a la sala responsable es incongruente, porque no se analiza si las omisiones existieron o no, y si hubo alguna justificación para dicha omisión de estudio, sino que se sostiene que no basta con que se planteen supuestas cuestiones de inconstitucionalidad, si no se precisan las normas constitucionales aplicables y por qué los criterios de reelección aplicados al caso son contrarios a ellas.

La incongruencia estriba en que, en esa parte de los agravios no se planteó la inconstitucionalidad de alguna norma aplicada al caso, sino la omisión del estudio de cuestiones de inconstitucionalidad de normas que le fueron planteadas a la Sala Regional Guadalajara, por lo que la respuesta no es congruente.

Estimo que el estudio de tales planteamientos sobre omisiones en el análisis de cuestiones de constitucionalidad debió dirigirse a constatar si la razón dada por la sala regional para no estudiar un planteamiento de inconstitucionalidad del lineamiento 15 dictado por el OPLE para regular

³⁵ En la citada acción de inconstitucionalidad se declaró infundada la omisión legislativa atribuida al Congreso local, relacionada con regular límites claros y precisos para la reelección de los presidentes, regidores y síndicos de los ayuntamientos de la zona metropolitana de Guadalajara.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

la reelección a cargos municipales fue correcta o no y determinar si se actualizó la omisión alegada.

En caso de que se estimara que existe la omisión, o que la razón dada para omitir el análisis de lo planteado no es justificada, esta Sala Superior debería estudiar los planteamientos de inconstitucionalidad.

Desde el juicio local, el inconforme alegó la inconstitucionalidad del lineamiento 15 porque, a su criterio, **contraviene el artículo 115 constitucional y viola el principio de igualdad en el acceso a las funciones públicas del país.**

El **lineamiento 15** tildado de inconstitucional desde la instancia local **prevé que, si una persona se pretende postular para el mismo cargo municipal que ocupa, pero en un ayuntamiento distinto, no se considera reelección, sino una nueva elección.**

El tribunal local **no examinó ese planteamiento en el fondo**, porque consideró que el lineamiento fue consentido, al no haberlo impugnado oportunamente.

La Sala regional **sostuvo la misma razón para no examinar en el fondo el planteamiento de inconstitucionalidad** del lineamiento 15 dictado por el OPLE, es decir, consideró que el inconforme estuvo en aptitud de impugnar oportunamente el lineamiento y no lo hizo.

El recurrente alega que la sala regional omitió examinar los planteamientos sobre la inconstitucionalidad de los lineamientos del OPLE sobre reelección a cargos de presidencias municipales y **en el proyecto no se da respuesta a ese planteamiento**, es decir, no se demuestra que la omisión no existe.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

Me parece que tal omisión de estudio sí existe, aunque la sala regional dio como razón para no analizar esos planteamientos, que el inconforme no impugnó oportunamente los lineamientos.

De cualquier manera, el examen de la validez de esa razón dada por la sala regional para no hacer el estudio de constitucionalidad planteado, en mi criterio, se debería hacer en un estudio de fondo de los recursos.

Por su parte, en uno de los recursos que se acumulan en la sustitución, el partido MORENA alega que hubo omisión por parte de la Sala Guadalajara de analizar la inconstitucionalidad de una norma de la Constitución local y del Código Electoral local.

A ese planteamiento tampoco recae una respuesta congruente en la sentencia aprobada en mayoría.

Es aplicable al caso la Jurisprudencia número 10/2011 de esta Sala Superior, de rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS ELECTORALES**³⁶.”

Conclusión

Con base en lo expuesto, considero que fue incorrecto el desechamiento de los recursos, por lo que debieron ser estudiados en el fondo, ya que la Sala Regional hizo una interpretación directa de una norma

³⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39.



SUP-REC-574/2021 y acumulados.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

constitucional, además de que subsisten cuestiones de constitucionalidad que no han sido analizadas.

Por esas razones emito el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del acuerdo general de la sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO EN EL RECURSO DE
RECONSIDERACIÓN, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO
DE EXPEDIENTE SUP-REC-574/2021 Y ACUMULADOS**

En términos de 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, formulo el presente voto particular, a fin de exponer las razones por las cuales, respetuosamente, no comparto la determinación de esta Sala Superior de desechar el recurso de reconsideración que al rubro se indica, pues de manera contraria a lo que concluye la sentencia, considero que el asunto reviste las características de importancia y trascendencia, que hacen necesario su estudio de fondo.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

En la sentencia aprobada por la mayoría se afirma que el caso no reviste una cuestión de importancia y trascendencia pues la Sala Regional Guadalajara se constriñó a dejar en claro que el caso bajo estudio no se trataba de reelección consecutiva de munícipes, sino de la postulación de una persona candidata en un ayuntamiento distinto a otro donde había ejercido previamente el cargo de presidente municipal.

No obstante, considero que la sentencia pierde de vista que, si bien el cargo de Presidente Municipal al Ayuntamiento de Guadalajara por parte del candidato de Movimiento Ciudadano no es el mismo que venía ocupando, a saber, el del Municipio de Zapopan; lo cierto es que ambos ayuntamientos se encuentran ubicados dentro de la misma *zona conurbada*, lo cual, a mi juicio genera incertidumbre sobre si efectivamente no se trastoca el principio de no reelección previsto en el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ese modo el estudio de fondo permitiría determinar:

1. *¿Es constitucionalmente válido que una persona que ha ostentado el cargo como presidente municipal en un*



- ayuntamiento, respecto del cual incluso ha sido reelegido, pueda contender en un proceso electoral inmediato posterior para ocupar la presidencia municipal en un ayuntamiento distinto, pero dentro de la misma zona conurbada?*
- 2. ¿Puede considerarse lo anterior como un acto de reelección?*
 - 3. ¿Existe algún límite de carácter temporal para que quien ha sido presidente municipal, pueda postularse consecutivamente en distintos procesos electorales como candidato a la presidencia de distintos ayuntamientos, todos dentro de la misma zona conurbada?*
 - 4. ¿Cuál es el alcance que debe darse al requisito de elegibilidad de la residencia efectiva o, en su caso, de natividad dentro de un municipio, de un candidato que pretende postularse a un cargo similar al que venía ostentando, pero en un ayuntamiento distinto, dentro de la misma zona conurbada?*

Precisado lo anterior, estimo que el estudio de fondo del presente recurso de reconsideración se encuentra vinculado con cuatro temáticas que debieron ser abordadas en la sentencia de fondo, consistentes en: 1) el requisito de elegibilidad de la residencia efectiva y/o la natividad; 2) los límites al derecho político electoral de ser votado; 3) el principio de *no reelección*; y, 4) la equidad en la contienda electoral.

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

En el caso en concreto, la Sala Regional Guadalajara determinó que eran infundados los agravios de los recurrentes que sostenían que el tribunal local había omitido analizar los argumentos relativos a la inelegibilidad de Jesús Pablo Lemus Navarro, en relación con el requisito de residencia, porque de manera contraria, el tribunal responsable concluyó que los dispositivos cuya interpretación habían solicitado son constitucionales; sin que fuera posible atender la petición de los actores en el sentido de realizar una *interpretación conforme*, con la finalidad de restringir el derecho a ser votado.

De acuerdo con lo anterior, estimo que era de suma importancia que en el presente recurso de reconsideración se analizara el tema relativo a la residencia como requisito de elegibilidad, tratándose de una elección en la que el candidato que reside en un municipio pretende contender en otro distinto de la misma zona metropolitana.

Ello, derivado de que la finalidad de dicha exigencia es asegurar que los ciudadanos que desean ser elegidos a un cargo de elección popular formen parte de la comunidad que pretenden gobernar y conozcan a fondo las necesidades y problemas de las personas que integran ese núcleo social, a fin de lograr una identidad con el electorado.

En este caso, resulta cuestionable que a quien pretende participar en un proceso electoral para el cargo de presidente municipal de un ayuntamiento distinto al que ha venido gobernando, se le tenga por acreditado el requisito de residencia efectiva o, en su caso, de natividad en el municipio, bajo la premisa de una maximización de su derecho político electoral de ser votado.

Lo anterior, porque podría ponerse en riesgo la integridad del sistema democrático del país al permitir que una misma persona participe, de forma consecutiva, en todos los procesos comiciales de los respectivos municipios ubicados dentro una misma zona conurbada. Lo que a la postre, sin lugar a duda, rompería con la finalidad de la norma constitucional consistente en evitar la perpetuación del poder en una sola persona, en tanto que podría instituirse una especie de *“reelección”* simulada.

El crecimiento de las áreas metropolitanas en el país permite vislumbrar la problemática a la que se enfrentan las sociedades modernas, lo que necesariamente implica replantear el contenido de las legislaciones tanto federales como locales a fin de que los gobiernos y sus administraciones satisfagan las necesidades de todos; empero, ello no significa romper con los principios

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

democráticos que sustentan al sistema político del país y que buscan el equilibrio de las fuerzas políticas.

En otro aspecto, no debe perderse de vista que el artículo 115, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal otorgó a los Estados libertad de configuración para que sus Constituciones establecieran la elección consecutiva para **el mismo cargo** de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional; sin embargo, dicha libertad quedó limitada a que el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a **tres años**.

En tal virtud, el artículo 73, fracción IV, de la Constitución del Estado de Jalisco establece que las personas electas para ocupar la presidencia, regidurías y sindicatura de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa en los términos de las leyes respectivas, podrán ser postulados, por única vez, al mismo cargo para el período inmediato siguiente.

En ese contexto, es posible advertir que, constitucionalmente no existe una obligación de regular la reelección tratándose de municipios que integran una zona metropolitana; sin embargo, el texto de la constitución preserva dicho principio una vez que se ha cumplido con el periodo adicional antes señalado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

Por lo que, aunque jurídicamente no pueda determinarse la existencia de un acto de reelección cuando se está conteniendo en un proceso electoral distinto al cargo que se venía desempeñando, lo cierto es que *de facto*, la participación política dentro de la misma zona metropolitana por parte de los mismos gobernantes podría alejarse de la finalidad de la norma constitucional que establece un periodo determinado para ocupar un cargo de elección popular así como de evitar que el poder público recaiga en la misma persona.

En consecuencia, considero que el presente asunto cumple con el requisito especial de procedencia, en términos de la Jurisprudencia 5/2019, de rubro: ***“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES”***.

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SUP-REC-574/2021 y acumulados.

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