

**RATIFICACIÓN DE
JURISPRUDENCIA**

EXPEDIENTE: SUP-RDJ-1/2015

SOLICITANTE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO.

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR NAVA GOMAR

SECRETARIADO: OMAR ESPINOZA
HOYO Y ERIKA MUÑOZ FLORES

Ciudad de México, a veintiuno de julio de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve la solicitud de ratificación de jurisprudencia al rubro indicada, en el sentido de **NEGAR LA RATIFICACIÓN** de la jurisprudencia de rubro: *“JUICIO ELECTORAL. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES LOCALES. (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)”*, solicitada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México; con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Acuerdo Plenario. En sesiones de veinticuatro y treinta de marzo; diecisiete de abril; cinco y seis de mayo, todas de dos mil quince, la Sala Regional acordó reencauzar a juicios electorales, los juicios de revisión constitucional electoral, identificados con las claves que a continuación se precisan: SDF-JRC-27/2015; SDF-JRC-29/2015; SDF-JRC-43/2015; SDF-JRC-57/2015 y SDF-JRC-59/2015.

2. Aprobación de jurisprudencia. La Sala Regional con sede en la Ciudad de México aprobó la propuesta de tesis de jurisprudencia del rubro: *“JUICIO ELECTORAL. ES LA VÍA IDÓNEA PARA CONTROVERTIR LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES LOCALES. (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)”*.

3. Remisión de certificación. La Sala Regional remitió a la Presidencia de este Tribunal, la certificación de la jurisprudencia citada en el punto que antecede, así como de las resoluciones que originaron tal criterio, para los efectos legales conducentes.

4. Recepción y turno. El Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de este Tribunal, acordó integrar, registrar y turnar a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar el expediente al rubro indicado, a efecto de proponer al Pleno de este órgano jurisdiccional, lo que en derecho proceda.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción IV, 189, fracción IV, y 232, párrafos primero, fracción II, segundo y último, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 10, fracción II, y 118, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como 10 del *Acuerdo de la Sala Superior relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*¹, toda vez que en el caso se pretende la ratificación de un criterio sustentado en cinco sentencias ininterrumpidas por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Marco jurídico. En el presente asunto se debe analizar si procede ratificar la tesis de jurisprudencia aprobada por la Sala Regional Distrito Federal.

El artículo 99, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una reserva legal a favor del legislador ordinario, a fin de que establezca los mecanismos

¹ Este instrumento normativo fue aprobado por la Sala Superior el 5 de agosto de 1997 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de septiembre siguiente.

para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en materia electoral.

En cumplimiento a esa disposición constitucional, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé el procedimiento para establecer jurisprudencia en materia electoral, en particular, su artículo 232, establece lo siguiente:

“Artículo 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

I. Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma;

II. Cuando las Salas Regionales, en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostengan el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique; y

III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

En el supuesto de la fracción II, la Sala Regional respectiva a través del área que sea competente en la materia, comunicará a la Sala Superior las cinco sentencias que contengan el criterio que se pretende sea declarado obligatorio, así como el rubro y el texto de la tesis correspondiente, a fin de que la Sala Superior determine si procede fijar jurisprudencia.

En el supuesto de la fracción III, la contradicción de criterios podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.

En todos los supuestos a que se refiere el presente artículo, para que el criterio de jurisprudencia resulte obligatorio, se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior. Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a

SUP-RDJ-1/2015

las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal”.

De lo transcrito con anterioridad, respecto a los criterios derivados de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, se establece como requisitos para que dichos criterios puedan integrar jurisprudencia los siguientes:

- a) Que el criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, se sustente en cinco sentencias.
- b) Que dichas sentencias no sean interrumpidas por otras en contrario.
- c) Que la Sala Superior ratifique el criterio.

En ese sentido, la ratificación del criterio constituye un elemento integrador de la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como un requisito para la validez y obligatoriedad, ya que de esta forma se logra que trascienda del ámbito espacial en donde éstas tienen competencia, por lo que su actividad unificadora es más eficiente.

En dicho tenor, cuando una Sala Regional remite a la Sala Superior una propuesta de tesis de jurisprudencia para su ratificación, dada la trascendencia del tema, esta última tiene facultades legales para hacer un análisis sobre su validez y pertinencia, para verificar que tal propuesta cumple con los requisitos legales correspondientes y para determinar si es ratificado o no, el criterio propuesto.

3. Estudio de la jurisprudencia.

Ahora bien, expuesto el marco normativo aplicable, a continuación, se analizará para, en su caso, determinar si se ratifica o no la tesis de jurisprudencia por reiteración propuesta por la Sala Regional, la cual es del tenor siguiente:

JUICIO ELECTORAL. ES LA VÍA IDONEA PARA CONTROVERTIR LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES SANCIONADORES LOCALES (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES).

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 17, 41, párrafo segundo, Base VI; 99 y 116, fracción III, incisos c) y I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 2, párrafo 1; 3, 23, párrafo 2; 86, párrafo 1; y 91 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 381 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, se concluye que el juicio de revisión constitucional electoral no es la vía idónea para controvertir resoluciones de las autoridades jurisdiccionales locales dictadas en los procedimientos especiales sancionadores, porque en éstos la autoridad administrativa electoral tramita e instruye el procedimiento y el Tribunal local emite la resolución respectiva, lo que genera que, aunque éste sea una autoridad formalmente jurisdiccional, actúe como materialmente administrativa, porque no resuelve una controversia o litigio sino la posible infracción a la normativa electoral y, en su caso, la imposición de la sanción correspondiente. En este sentido, las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se constituyen en órganos revisores en primera instancia, toda vez que el referido medio de impugnación tiene como propósito revisar la constitucionalidad y legalidad de una sentencia emitida en un litigio, entendido como el conflicto de intereses de trascendencia jurídica, caracterizada por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra. Además, el juicio de revisión constitucional electoral es de estricto derecho, en el que no existe la suplencia en la deficiente expresión de los conceptos de agravio y tampoco admite pruebas salvo en casos extraordinarios de pruebas supervinientes, que sean determinantes para acreditar la violación reclamada. De ahí que atendiendo a los *Lineamientos para la identificación e*

integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aprobados por la Sala Superior del mismo Tribunal Electoral y a que la ley adjetiva de la materia no contempla una hipótesis de procedencia expresa en alguno de los medios de impugnación para controvertir tales determinaciones, la vía idónea para conocer y resolver ese tipo de impugnaciones es el juicio electoral, en tanto que éste garantiza de forma óptima el derecho fundamental de acceso a la justicia, al prever la suplencia en la deficiencia de los agravios y permitir a los justiciables el ofrecimiento de pruebas para la defensa de sus derechos.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SDF-JRC-27/2015.- Actor: Partido Acción Nacional. - Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Morelos.-24 de marzo de 2015.-Unanimidad de votos.-Ponente: Armando I. Maitret Hernández.-: Secretario: Javier Ortiz Zalueta.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SDF-JRC-29/2015.- Actor: Partido Socialdemócrata de Morelos. - Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Morelos.-30 de marzo de 2015.-Unanimidad de votos.-Ponente: Armando I. Maitret Hernández.-: Secretario: Ismael Anaya López.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SDF-JRC-43/2015.- Actor: Partido Nueva Alianza. - Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Morelos. -17 de abril de 2015.-Unanimidad de votos.- Ponente: Armando I. Maitret Hernández.-: Secretarios: Gerardo Sánchez Trejo y Elvira Avilés Jaimes.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SDF-JRC-57/2015.- Actor: Partido Nueva Alianza. - Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Morelos. - 5 de mayo de 2015.-Unanimidad de votos. -Ponente: Armando I. Maitret Hernández. -: Secretaria: Alma Angélica Andrade Becerril.

Juicio de Revisión Constitucional Electoral. SDF-JRC-59/2015.- Actor: Partido de la Revolución Democrática y Jorge Vicente Messeguer Guillén. - Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Morelos.- 6 de mayo de 2015.-Unanimidad de votos.-Ponente: Héctor Romero Bolaños.-: Secretarias: Lucila Eugenia Domínguez Narváez y Noemí Aideé Cantú Hernández.

El criterio sustancial de la jurisprudencia y que se reitera en los cinco expedientes, a saber, SDF-JRC-27/2015; SDF-JRC-29/2015; SDF-JRC-43/2015; SDF-JRC-57/2015 y SDF-JRC-

59/2015, radica, esencialmente, en que se debe tener el juicio electoral como vía idónea para controvertir las resoluciones dictadas en los procedimientos especiales sancionadores locales y no el juicio de revisión constitucional, considerando que en estos casos, las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se constituyen como órganos revisores en primera instancia, así como que el juicio de revisión constitucional electoral es de estricto derecho y no admite pruebas, salvo en casos extraordinarios de pruebas supervenientes.

4. Determinación respecto de la ratificación de la jurisprudencia

Esta Sala Superior estima que al margen de que el criterio propuesto pudiera reunir los requisitos de forma para la conformación de la jurisprudencia, **no ha lugar la ratificación**, porque se advierte una posible contradicción de criterios, con la tesis emitida por esta Sala Superior, identificada con el número **LXII/2015**, y aprobada en sesión pública celebrada el cinco de agosto de dos mil quince, que sostiene lo siguiente:

SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR LOCAL EMITIDA EN ÚNICA INSTANCIA. - De conformidad con los artículos 23, párrafo 2, en relación con el diverso 86, párrafo 1, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio de revisión constitucional electoral es improcedente la suplencia de la queja al tratarse de un medio de impugnación extraordinario para revisar la sentencia local o de segunda instancia. Sin embargo, con motivo de la reforma al artículo 116, fracción IV,

inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dotó de autonomía en su funcionamiento e independencia en las decisiones a las autoridades administrativas electorales estatales y las jurisdiccionales locales que resuelvan controversias en la materia y, a partir de ese diseño, se trasladó en la mayoría de los casos a las entidades federativas, el modelo nacional del procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa comicial debe tramitar e investigar la queja correspondiente y al tribunal electoral local le compete resolverlo; en consecuencia, esas resoluciones tienen carácter administrativo electoral y se dictan en única instancia. De esa forma, cuando a través del juicio de revisión constitucional electoral se recurra una resolución dictada en un procedimiento sancionador local, procede la suplencia de la queja al tratarse del primer análisis de la legalidad de la determinación de la autoridad estatal.

Eso es así, porque de la lectura de la jurisprudencia cuya ratificación se pretende y la tesis emitida por esta Sala Superior, se puede evidenciar que la primera establece que el juicio electoral es la vía idónea para resolver las sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores en el ámbito estatal, mientras que en la tesis de esta Sala Superior, se establece que procede la suplencia de la queja en el juicio de revisión constitucional cuando se impugnen dicha clase de resoluciones, de lo que se infiere que este Tribunal considera que a través de los juicios de revisión constitucional, sí es factible controvertir las sentencias dictadas por tribunales locales al resolver procedimientos especiales sancionadores.

Por tanto, válidamente se puede concluir que ambos criterios proponen una distinta vía impugnativa para resolver las sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores en el ámbito estatal; ya que, se reitera, la Sala

SUP-RDJ-1/2015

solicitante propone que dichas resoluciones se impugnen a través de la vía del juicio electoral y, por otro, la tesis de la Sala Superior abre la posibilidad para que en tal supuesto proceda el juicio de revisión constitucional, situación que se considera podría generar incertidumbre en la vía procesal para conocer de las controversias suscitadas con motivo de estos procedimientos especiales sancionadores.

Cabe agregar que, en relación con la situación expuesta, esta Sala Superior ha conocido de varios supuestos fácticos en relación a la procedencia para sustanciar las determinaciones emitidas con motivo de los procedimientos especiales sancionadores locales, lo que hace necesario un pronunciamiento respecto de las diversas variables que se han presentado con la finalidad de que, de ser el caso, se integre un criterio unificador que dé certeza y claridad respecto de las vías impugnativas para controvertir dichos procedimientos sancionadores.

Al respecto, este órgano jurisdiccional, a partir de un primer análisis de las ejecutorias en las que se ha pronunciado en relación con los actos emitidos por las autoridades jurisdiccionales locales con motivo de los procedimientos sancionadores, para determinar la vía impugnativa, generalmente, ha procedido atendiendo la calidad del sujeto demandante y, según corresponda, se han resuelto en la vía presentada o, en su caso, se ha reencauzado, conforme a los criterios generales siguientes:

a) *Cuando el actor es un partido político* se ha determinado que la vía procedente es el juicio de revisión constitucional electoral, porque conforme a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es la vía mediante la cual los partidos políticos pueden impugnar las resoluciones de las autoridades jurisdiccionales locales; algunos de los precedentes en los que se ha procedido conforme a este supuesto son los siguientes: SUP-RRV-44/2015 (se reencauzó al SUP-JRC-657/2016); SUP-REP-36/2016 (se reencauzó al SUP-JRC-116/2016); y en los que a continuación se indican, se procedió al análisis del asunto a través del medio en que se presentó: SUP-JRC-622/2015; SUP-JRC-676/2015; SUP-JRC-28/2016; SUP-JRC-66/2016; SUP-JRC-739/2016; SUP-JRC-717/2016; SUP-JRC-250/2016; SUP-JRC-242/2016; SUP-JRC-241/2016; SUP-JRC-240/2016; SUP-JRC-239/2016; SUP-JRC-213/2016; SUP-JRC-208/2016 y SUP-JRC-182/2016.

b) *Cuando la parte actora es la persona que contiene para algún cargo público en un proceso electoral*, el criterio propuesto ha sido conocer de los actos controvertidos mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en virtud de que se ha considerado que el medio de impugnación procedente para proteger el derecho electoral a ser votado y sus vertientes. Algunos de los precedentes en los que se ha

SUP-RDJ-1/2015

determinado este criterio son: SUP-JRC-625/2015 (se reencauzó al SUP-JDC-1187/2015); SUP-JRC-627/2015 (se reencauzó al SUP-JDC-1188/2015); SUP-JRC-209/2016 (se reencauzó a SUP-JDC-1560/2016); SUP-JRC-64/2016 (se reencauzó al SUP-JDC-921/2016); SUP-JRC-153/2016 (se reencauzó al SUP-JDC-1578/2016), y

- c) *Cuando la parte actora es un ciudadano o ciudadana e impugna por propio derecho, con independencia de que sea el denunciante o denunciado en el procedimiento sancionador, sin haber contendido a algún cargo público,* se ha optado por sustanciar las controversias planteadas al respecto, a través de los juicios electorales, ya que se ha estimado que al no haber un medio de impugnación previsto de manera específica en la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, dicho juicio es el procedente con la finalidad de potenciar y tutelar el acceso a la justicia de todas las personas que consideren que se les ha vulnerado su derecho político electoral. Los precedentes que se han emitido, entre otros, son: SUP-RRV-3/2016 (se reencauzó a SUP-JE-26/2016); SUP-RRV-14/2016 (se reencauzó a SUP-JE-68/2016); SUP-RAP-286/2016 (se reencauzó a SUP-JE-67/2016); SUP-JDC-1638/2016 (se reencauzó a SUP-JE-65/2016).

De lo expuesto se puede constatar que existen al menos tres variables para conocer de las resoluciones que se dicten con motivo de los procedimientos sancionadores locales.

Por tanto, se estima que no ha lugar a la solicitud de ratificación de la propuesta de jurisprudencia por parte de la Sala Regional con sede en la Ciudad de México, dada la posible contradicción de criterios a la que se podría arribar, conforme a lo señalado con anterioridad.

En conclusión, con base en lo expuesto y con fundamento en los artículos 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 119, fracción I, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, lo procedente es ordenar abrir un expediente de posible contradicción de criterios entre el sustentado por la Sala Regional Distrito Federal, recaído en las resoluciones SDF-JRC-27/2015; SDF-JRC-29/2015; SDF-JRC-43/2015; SDF-JRC-57/2015 y SDF-JRC-59/2015 y el asumido en la tesis **LXII/2015**, así como en los diversos criterios determinados en las sentencias emitidas por esta Sala Superior, descritas con anterioridad, respecto de la vía impugnativa para conocer de los procedimientos sancionadores emitidos por los tribunales electorales locales.

III. RESOLUTIVOS

PRIMERO. No ha lugar la ratificación de la jurisprudencia propuesta por la Sala Regional de la Cuarta Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: "JUICIO ELECTORAL. ES LA VÍA IDONEA PARA CONTROVERTIR LAS RESOLUCIONES DICTADAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ESPECIALES

SUP-RDJ-1/2015

SANCIONADORES LOCALES (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)”.

SEGUNDO. Se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para que integre, conforme a Derecho, el expediente de la posible contradicción de criterios entre el sustentado por la Sala Regional Distrito Federal, recaída en las resoluciones SDF-JRC-27/2015; SDF-JRC-29/2015; SDF-JRC-43/2015; SDF-JRC-57/2015 y SDF-JRC-59/2015, y el asumido en la tesis número LXII/2015, de rubro: “SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR LOCAL EMITIDA EN ÚNICA INSTANCIA”, así como en los diversos criterios emitidos por esta Sala Superior, determinados en los diversos precedentes expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE, como corresponda en términos de Ley.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, quien fue el ponente en el presente asunto, por lo que lo hace suyo el Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza y del Magistrado Pedro

SUP-RDJ-1/2015

Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

SUP-RDJ-1/2015