

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-37/2018

RECORRENTE: PARTIDO DE BAJA CALIFORNIA.

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES.

SECRETARIO: RODRIGO ESCOBAR GARDUÑO.

COLABORÓ: IRIS OLIMPIA MORA JUARÉZ.

Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil dieciocho.

Vistos para resolver los autos del recurso de reconsideración al rubro citado, interpuesto por el Partido de Baja California, en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco, en el recurso de apelación **SG-RAP-4/2018**, que confirmó el oficio signado por la Consejera Presidenta del Consejo Local Electoral del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Baja California, mediante el cual negó la solicitud del partido actor de registrar a un representante en el referido Consejo Local.

R E S U L T A N D O

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

I. Antecedentes.

a) Instalación del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral¹. El uno de noviembre de dos mil diecisiete se llevó a cabo la instalación del Consejo Local en el Estado de Baja California.

b) Solicitud de Registro. El treinta de noviembre siguiente, Mario Conrad Favela Díaz, en su carácter de presidente del Comité Directivo Estatal del Partido de Baja California, presentó un escrito dirigido a la Presidenta del Consejo Local, mediante el cual solicitó se acreditara *formalmente* a Salvador Guzmán Murillo, como representante propietario del citado instituto político ante el referido Consejo y que, en la próxima sesión, se le tomara la protesta de ley.

c) Respuesta de la autoridad electoral. El once de diciembre del mismo año, la Presidenta del Consejo Local, mediante oficio INE/CL/BC/SRIA/0195/2017, dio respuesta la solicitud del partido actor, en el sentido de que no era posible acreditar un representante ante el citado órgano electoral, toda vez que el Consejo Local instalado en la entidad, no participaba en la organización del proceso electoral local o alguna de sus etapas.

Tal determinación se sustentó además, en la jurisprudencia 14/2000, emitida por esta Sala Superior, de rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS**

¹ En adelante el Consejo Local.

ESTATALES. ESTÁN IMPEDIDOS LEGALMENTE PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES FEDERALES².

d) Recurso de revisión. Inconforme, el dieciséis de diciembre de dos mil diecisiete, Mario Conrad Favela Díaz, en representación del Partido de Baja California, interpuso, ante el Consejo Local, un medio de impugnación que denominó recurso de revisión, el cual fue reencauzado por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara, Jalisco³ a recurso de apelación identificado con la clave de expediente SG-RAP-4/2018.

e) Sentencia del recurso de apelación. El veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, la Sala Regional Guadalajara resolvió el recurso de apelación, en el cual confirmó la determinación adoptada por la Presidenta del Consejo Local.

II. Recurso de reconsideración.

a. Demanda. Inconforme, el veintisiete de enero, Salvador Guzmán Murillo, en su calidad de Representante Suplente del Partido de Baja California ante el órgano electoral local, interpuso el presente recurso.

b. Recepción en Sala Superior. El uno de febrero se recibieron, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito de demanda, sus anexos y los autos del expediente del recurso de apelación SG-RAP-4/2018.

² TEPJF, *Revista Justicia Electoral*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 22 y 23. En adelante la jurisprudencia 14/2000.

³ En adelante la Sala Regional Guadalajara o Sala responsable.

c. Turno de expediente. Mediante acuerdo dictado por la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente **SUP-REC-37/2018** y turnarlo a la Ponencia a cargo del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.

d. Trámite. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el asunto y admitió la demanda.

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

I. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 62, párrafo 1, inciso a) fracción IV, de la Ley de Medios de Impugnación, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia emitida por una Sala Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.

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

a. Forma. Se colman los requisitos establecidos en los artículos 9, párrafo 1 y 61 de la Ley de Medios de Impugnación, ya que la

⁴ En adelante la Ley de Medios de Impugnación.

demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del partido recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa su impugnación; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados; se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político.

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

c. Legitimación y personería. En el caso, se cumple este requisito en virtud de que el recurso fue interpuesto por un partido político en contra de una sentencia emitida por la Sala Regional Guadalajara la cual considera que le causa afectación.

Por otro lado, se considera que Salvador Guzmán Murillo tiene acreditada su personería para comparecer en representación del partido recurrente, en principio, ya que fue quien promovió el medio de impugnación ante la Sala Regional Guadalajara.

No pasa desapercibido para esta Sala Superior, que Salvador Guzmán Murillo se ostenta –y tiene reconocido ese carácter- como representante suplente del Partido de Baja California ante el Instituto Electoral del Estado de Baja California.

Al respecto, de conformidad con lo señalado en el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley de Medios de Impugnación, la representación de los partidos políticos corresponde, entre otros, a los representantes registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando este haya dictado el acto o resolución impugnados.

En el caso, esta Sala Superior ha considerado que los representantes de los partidos políticos acreditados antes los órganos **materialmente** responsables cuentan con personería para promover medios de impugnación aunque estos no sean las autoridades **formalmente** responsables⁵.

En el caso, quien comparece en nombre del partido actor es el representante del instituto político ante el órgano electoral del Estado de Baja California y no ante el Consejo Local, cuya Presidenta es la autoridad materialmente responsable del acto reclamado a lo largo de la cadena impugnativa.

No obstante esto, esta Sala Superior considera que Salvador Guzmán Murillo cuenta con personería para promover el medio de impugnación ya que, precisamente, la materia del asunto consiste en determinar si los partidos políticos locales pueden acreditar representantes ante los órganos desconcentrados del Instituto Nacional Electoral, por lo que esto constituye el fondo de la cuestión reclamada.

⁵ Véase jurisprudencia 2/99, de rubro: **PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.** TEPJF, *Revista Justicia Electoral*, Suplemento 3, Año 2000, páginas 19 y 20.

Así, de analizar el presente requisito en esta etapa, implicaría prejuzgar sobre la cuestión medular materia de la controversia, que deberá resolverse, en todo caso, al emitirse la sentencia de fondo; además de que, de declarar la improcedencia por la aparente falta de personería, habría el impedimento de decidir lo concerniente a la constitucionalidad del acto de autoridad, lo cual traería como consecuencia un estado de indefensión para el recurrente⁶.

d. Interés jurídico. Se cumple este requisito, ya que el recurso fue interpuesto por el Partido de Baja California, a fin de combatir la sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara que, a su vez confirmó la negativa de la Presidenta del Consejo Local de acreditar a su representante ante el citado órgano electoral, lo cual considera, afecta la esfera de derechos del partido político, al impedirle tomar parte en la sesión de la autoridad electoral federal, en el ámbito de la entidad federativa.

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

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

⁶ Es aplicable, de manera analógica, el criterio contenido en la jurisprudencia 3/99, de rubro: **IMPROCEDENCIA. NO PUEDE DECRETARSE SOBRE LA BASE DE QUE LOS PROMOVENTES CARECEN DE PERSONERÍA SI EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN SU FALTA DE RECONOCIMIENTO.** TEPJF, *Revista Justicia Electoral*, Suplemento 3, Año 2000, páginas 16 y 17.

ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

En este sentido, se ha admitido la procedencia del medio de impugnación, entre otros casos, cuando en la sentencia recurrida se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales⁷.

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

En el caso, se considera que se satisface el requisito en estudio, ya que el actor al promover el recurso de apelación ante la Sala responsable, solicitó la inaplicación de la jurisprudencia 14/2000 emitida por esta Sala Superior, de rubro: **PARTIDOS POLÍTICOS ESTATALES. ESTÁN IMPEDIDOS LEGALMENTE PARA PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES FEDERALES**⁸; así como de

⁷ Véase jurisprudencia 10/2011, de rubro: **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**. Localizable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas de la 617 a la 619.

⁸ En adelante la jurisprudencia 14/2000

los artículos 65, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁹ y 4.4 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Nacional Electoral¹⁰.

Esto sobre la base de que los mismos transgreden lo dispuesto en los artículos 1° y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.¹¹

Sobre el particular, el recurrente considera que la imposibilidad de que los partidos políticos locales participen en la integración de los Consejos Locales del Instituto Nacional Electoral colisiona con el principio democrático y de participación política.

⁹ En adelante la Ley General Electoral

¹⁰ En adelante el Reglamento de Sesiones

¹¹ Artículo 65.

1. Los consejos locales funcionarán durante el proceso electoral federal y se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General en los términos del artículo 44, párrafo 1, inciso f) de esta Ley, quien, en todo tiempo, fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo; seis Consejeros Electorales, y representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz pero sin voto.

2. El vocal secretario de la Junta, será secretario del consejo local y tendrá voz pero no voto.

3. Los Consejeros Electorales serán designados conforme a lo dispuesto en el inciso h) del párrafo 1 del artículo 44 de esta Ley. Por cada Consejero Electoral propietario habrá un suplente. De producirse una ausencia definitiva, o en su caso, de incurrir el consejero propietario en dos inasistencias de manera consecutiva sin causa justificada, el suplente será llamado para que concurre a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley. Las designaciones podrán ser impugnadas ante la Sala correspondiente del Tribunal Electoral, cuando no se reúna alguno de los requisitos señalados en el artículo siguiente.

4. Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz, pero no voto; se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo 9 del artículo 36 de esta Ley.

Artículo 4.4

Integración del Consejo

[...]

4. Asimismo los Partidos Políticos estatales o los candidatos independientes con registro local, podrán solicitar la participación de sus representantes ante los Consejos Locales y Distritales, en las elecciones locales, cuando el Instituto organice el Proceso Electoral local o alguna de sus etapas. Para tal efecto, deberán presentar la documentación emitida por el OPLE en la que los acredite como personas facultadas para tal efecto.

En el presente recurso, el actor considera que se viola su derecho de acceso a la justicia, ya que, a su juicio, la Sala Regional se negó a entrar al estudio del test de proporcionalidad y convencionalidad solicitado, respecto de los preceptos cuya inaplicación solicitó por ser contrarios a las normas constitucionales y convencionales citadas, estudio que estaba obligado a efectuar, sin pretextar la existencia de una jurisprudencia, ya que ésta fue emitida con anterioridad a la reforma en materia de derechos humanos de dos mil once, por lo que debe hacerse un estudio que privilegie los derechos humanos del partido.

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

Como se aprecia, ante la Sala responsable fueron planteados agravios relativos a la inconventionalidad de una jurisprudencia y de dos artículos (uno legal y otro reglamentario) los cuales no fueron analizados por la Sala responsable, sobre la base de que la pretensión era inviable porque ello implicaría inaplicar la jurisprudencia 14/2000.

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

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

III. Estudio de fondo.

1. Agravios

- a) Se violan los artículos 1 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, concretamente el derecho de acceso a la justicia, toda vez que la Sala responsable se negó a realizar un control de convencionalidad y test de proporcionalidad de la jurisprudencia 14/2000, bajo el argumento de que se encontraba impedida para ello, por lo que solicita que, en caso de que esto sea sí, esta Sala Superior realice el citado control sobre la jurisprudencia en cuestión.
- b) La negativa de realizar un control de convencionalidad y constitucionalidad sobre los artículos 65, de la Ley General Electoral y 4.4, del Reglamento de Sesiones, bajo el argumento de la existencia de la jurisprudencia 14/2000, transgrede los artículos 1º y 17, de la Norma Fundamental y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; ello, porque la jurisprudencia fue emitida con mucha antelación a la reforma en materia de derechos humanos de dos mil once, por lo que si se alega un tema de colisión de principios, o se aduce que una norma es violatoria de derechos humanos, y se plantea un test de proporcionalidad para hacer efectivo un derecho humano, es obligación de la

autoridad determinar si es convencional o no la norma controvertida.

- c) La Sala responsable debió realizar el estudio de convencionalidad de los artículos 65, de la Ley General Electoral y 4.4, del Reglamento de Sesiones, dado que la jurisprudencia invocada no resuelve el tema de la regularidad de los artículos impugnados, a la luz del orden jurídico vigente.
- d) La determinación de la Sala Regional transgrede lo dispuesto en los artículos 41 Constitucional y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en razón de que, en ninguna parte de la jurisprudencia se establece que esté prohibido, a los partidos políticos locales tener un representante en el Consejo Local, con la finalidad de tener voz en el órgano electoral “...*al ser un representante de la democracia dentro del Estado*”.
- e) El partido recurrente no solicitó participar en un proceso electoral federal, como lo señala la jurisprudencia, sino únicamente tener un espacio en el órgano electoral sobre la base de que el proceso electoral federal impacta en el Estado de Baja California, toda vez que se elegirán diputados y senadores de la entidad.
- f) Es incorrecta la consideración de la Sala Regional Guadalajara al establecer que el hecho de contar con un representante ante el Consejo Local, implicaría una participación en el proceso electoral federal, ya que tal cuestión no se encuentra definida claramente en la jurisprudencia.

2. Consideraciones de la Sala Regional Guadalajara

- a) En relación con la solicitud de inaplicación de la jurisprudencia 14/2000 emitida por esta Sala Superior, ésta se consideró

inoperante; en razón de que, conforme al sistema de producción de jurisprudencia, la Sala responsable se encontraba impedida para inaplicar una emitida por la Sala Superior, ya que es de observancia obligatoria para ese órgano jurisdiccional.

- b)** Por lo que hace a la solicitud de inaplicación de los artículos 65 de la Ley General Electoral y 4.4 del Reglamento de Sesiones, el agravio resulta inoperante, al existir jurisprudencia vigente, que aborda el tema y que constriñe al órgano jurisdiccional a resolver en el mismo sentido del criterio, y con su aplicación se da respuesta integral al tema de fondo planteado, por lo que, si la jurisprudencia es contraria al interés del actor, a ningún fin práctico conduciría analizar los agravios planteados, pues por virtud de su obligatoriedad se tendría que resolver en el mismo sentido.
- c)** Si bien el actor señala que su intención no es participar en el proceso electoral federal, sino contar con un representante ante el órgano electoral, este hecho implica precisamente, una participación en el proceso, ya que su intención es tener voz en el órgano colegiado electoral federal, lo que implica una participación en el proceso electoral federal.
- d)** El acto impugnado se encuentra suficiente y debidamente motivado, ya que, en el caso, la jurisprudencia señalada resulta aplicable al caso, lo anterior con independencia de la interpretación que haga el actor del concepto *participar*.

3. Materia de la controversia

Del análisis de los agravios expuestos por el recurrente y las consideraciones emitidas por la Sala Regional Guadalajara se considera que la controversia se centra en determinar:

- a) Si las Salas Regionales pueden realizar control de constitucionalidad y convencionalidad sobre una jurisprudencia emitida por esta Sala Superior.
- b) Si la jurisprudencia 14/2000 y los artículos 65, de la Ley General Electoral y 4.4, del Reglamento de Sesiones resultan inconstitucionales e inconvencionales al no permitir la participación de los partidos políticos locales en los órganos desconcentrados del Instituto Nacional Electoral.
- c) Si el contenido de la jurisprudencia 14/2000, al señalar que los partidos políticos nacionales no pueden *participar* en los procesos electorales federales, implica que aquellos de carácter local no pueden acreditar representantes ante los Consejos Locales.

4. Tesis de la decisión

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

De la misma forma, se considera que los artículos 65 de la Ley General Electoral y 4.4 del Reglamento de Sesiones no resultan inconstitucionales e inconvencionales, ya que de conformidad con lo señalado en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, existe un sistema de participación electoral diferenciado para partidos políticos de carácter **nacional** y aquellos con registro **local**, en el que los primero pueden participar en ambos procesos y los de carácter local solo en el ámbito de su entidad federativa.

Finalmente, por lo que hace al tema del alcance de la jurisprudencia, en relación con la prohibición de los partidos políticos locales de participar en los procesos electorales locales, se considera que dicha temática es una cuestión de mera legalidad, lo cual no puede ser analizada en este recurso de reconsideración.

5. Justificación de la decisión

a) Inaplicación de la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior por parte de las Salas Regionales

El actor señala que fue indebido que la Sala responsable no realizara un estudio de control de constitucionalidad de la jurisprudencia 14/2000, conforme al nuevo sistema de interpretación constitucional de derechos humanos.

Al respecto, el agravio se estima **infundado** conforme a lo siguiente:

El artículo 94, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la ley fijará los términos en que será obligatoria la jurisprudencia de los **Tribunales del Poder Judicial de la Federación**.

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

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

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

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

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

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

De acuerdo con la citada Ley Orgánica, una vez que la Sala Superior emite la declaración de obligatoriedad de una jurisprudencia, la misma resulta de cumplimiento inexcusable para las Salas de este Tribunal Electoral, el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales locales (administrativas y jurisdiccionales).

De las disposiciones que han quedado señaladas, se advierte que existe un sistema jerarquizado de emisión de la jurisprudencia, en el cual esta Sala Superior es el órgano ulterior, encargado de dotar de vigencia y obligatoriedad a la jurisprudencia.

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

En este sentido, las decisiones de la Sala Superior como máximo órgano de control de la regularidad constitucional y convencional de los actos y resoluciones en materia electoral, no son susceptibles de sujetarse a control constitucional; desconocer lo anterior significaría ejercitar un medio de impugnación sobre otro más, ejercido por un órgano de menor grado, esto es, si a través de un medio de impugnación de competencia de las Salas de este Tribunal se plantea la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una jurisprudencia emitida por la Sala Superior, ello implicaría un contrasentido, ya que, con el pretexto de analizar su supuesta inconstitucionalidad o inconvencionalidad lo que en realidad se pretende es modificar una decisión ejecutoriada, la cual resulta definitiva e inatacable.

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

incluso, desconocer su contenido ante la inexistencia de una resolución definitiva e inatacable.

Cabe precisar, que en los casos en los que se pudiera advertir que una jurisprudencia de esta Sala Superior desatiende o contradice un derecho humano, cualquiera que sea su origen, existen los medios legales para que se subsane ese aspecto, mediante el planteamiento de la inconstitucionalidad de las norma, con nuevos argumentos que permitan a la Sala Superior realizar una reflexión sobre la permanencia o abandono de la jurisprudencia, cuestión que resulta distinta a la pretensión de que Sala Regional inaplique la jurisprudencia de Sala Superior

En conclusión, aun partiendo del nuevo modelo de interpretación constitucional, no es posible determinar que la jurisprudencia de la Sala Superior pueda ser objeto de la decisión de un órgano de menor grado que tienda a inaplicarla, como resultado del ejercicio de control de constitucionalidad o convencionalidad, porque permitirlo daría como resultado que perdiera su carácter de obligatoria, ocasionando falta de certeza y seguridad jurídica¹².

De ahí que, en el caso, resulte conforme a derecho la determinación de la Sala Regional Guadalajara al considerar que se encontraba

¹² Cfr. **JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO ES SUSCEPTIBLE DE SUJETARSE A CONTROL CONSTITUCIONAL.** Tesis: 2a. CII/2016 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época Segunda Sala, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, Pag. 928.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE SU OBLIGATORIEDAD, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Tesis: 2a. XL/2015 (10a.). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Segunda Sala, Libro 19, Junio de 2015, Tomo I, Pag. 1072.

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

jurídicamente imposibilitada para inaplicar la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior.

b) Solicitud de inaplicación de los artículos 65 de la Ley General Electoral y 4.4 del Reglamento de Sesiones y test de proporcionalidad

El actor señala que los artículos citados restringen indebidamente el principio democrático, así como su derecho de participación política, violando con ello lo dispuesto en el artículo 41, de la Constitución General de la República y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Centra su causa de pedir, en que la Sala Regional, indebidamente declaró inoperantes los agravios expuestos por el actor, sobre la base de la existencia de la jurisprudencia 14/2000, ya que, a su juicio, la jurisprudencia no analiza el tema planteado, respecto a la constitucionalidad y convencionalidad de los numerales citados; aunado a que dicha jurisprudencia fue emitida con antelación a la reforma en materia de derechos humanos de dos mil once.

Como lo afirma el recurrente, la Sala Regional Guadalajara sustentó su determinación, en dos premisas fundamentales: 1) la existencia de la jurisprudencia 14/2000 y 2) el problema jurídico a resolver implica la participación del partido político en un proceso electoral federal, lo cual, conforme al citado criterio se encuentra vedado para los partidos políticos locales.

Con independencia de las consideraciones expuestas por la Sala responsable, este órgano jurisdiccional estima que los agravios expuestos por el actor resultan **ineficaces**, ya que no señala de

manera clara y evidente en qué modo, la forma en que se integra el Consejo Local implica una transgresión a lo dispuesto en los principios democrático y de participación política.

El partido actor se concreta a señalar “...*la jurisprudencia 14/2000 en ninguna parte establece que está prohibido para los partidos políticos locales, tener un representante en el Consejo Local del INE, únicamente para ser observador y tener voz, al ser un representante de la democracia en el Estado, como se establece, lo único que se solicitó es la posibilidad de tener voz dentro del Consejo, mas no poder de decisión*¹³.”

Conforme a lo anterior, el partido político centra el tema de constitucionalidad y convencionalidad en la posibilidad de poder concurrir a la integración del Consejo Local, con la finalidad de manifestar sus puntos de vista y opiniones en el órgano colegiado, ya que, a su juicio, la elección de diputados y senadores, en el proceso electoral federal en curso, tendrá incidencia directa en la entidad.

Como se observa, la inconstitucionalidad que alega el partido político no descansa en una real y auténtica confronta del texto de las normas legales y reglamentarias que reputa como inconstitucionales e inconvencionales, sino sobre la base de una serie de afirmaciones de hecho, de lo que, a su juicio, debe ser el papel de un partido político local en el desarrollo de un proceso electoral federal, sin que para tal fin, sea suficiente referir que las disposiciones controvertidas trasgreden los artículos 1° y 41, de la Constitución Federal y 23, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque se restringe su participación política.

¹³ Visible a foja 13 del cuaderno principal.

Así, por lo genérico del argumento no se pone de manifiesto la razón por la que las normas impugnadas resultan contrarias al orden constitucional y convencional como se evidencia a continuación.

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

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

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

De ahí que, al existir estos dos sistemas o niveles de actuación de los partidos políticos **nacionales** y **locales**, en los cuales, los primeros puede participar en ambos tipos de procesos, y los de carácter local, solo en los de aquellas entidades en las que hayan obtenido su registro, es evidente que las normas que el actor tilda de inconstitucionales no tienen ese carácter, ya que éstas se inscriben dentro del sistema de participación de los **partidos**

políticos nacionales en los procesos electorales federales, lo cual, como ya se analizó, no es un ámbito de acción al que puedan concurrir aquellos de carácter local.

Lo anterior se robustece, si se toma en cuenta el contenido de los artículos 23, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Partidos Políticos; 29 párrafo 1, 33, 61 y 65 de la Ley General Electoral, las cuales concretizan las disposiciones constitucionales precisadas.

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

Así, contrariamente a lo que afirma el partido actor, no se aprecia en qué forma las disposiciones impugnadas (artículo 65 de la Ley General Electoral y 4.4 del Reglamento de Sesiones) controvierten los derechos políticos de votar, ser votado, participación en la dirección de los asuntos públicos o de acceder a puestos públicos.

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

Por lo que, el hecho de que los Consejos Locales se integren únicamente por partidos políticos nacionales no implica una

transgresión a los derechos del partido recurrente, ya que, como se indicó, estos no están sujetos al régimen de participación en los procesos electorales federales.

Máxime, si se toma en cuenta que los Consejos Locales se encargan de la organización de **procesos electorales federales**, que si bien tienen incidencia en el ámbito local, esto no las releva de tener un carácter federal¹⁴.

¹⁴ Ley General Electoral

[...]

Artículo 68.

1. Los consejos locales dentro del ámbito de su competencia, tienen las siguientes atribuciones:

- a) Vigilar la observancia de esta Ley, los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales;
- b) Vigilar que los consejos distritales se instalen en la entidad en los términos de esta Ley; c) Designar en noviembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los Consejeros Electorales que integren los consejos distritales a que se refiere el párrafo 3 del artículo 76 de esta Ley, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los propios Consejeros Electorales locales;
- d) Resolver los medios de impugnación que les competan en los términos de la ley de la materia; LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios Última Reforma DOF 27-01-2017 38 de 217
- e) Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio consejo local para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c) del párrafo 1 del artículo 217 de esta Ley;
- f) Publicar la integración de los consejos distritales por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación en la localidad;
- g) Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla en el caso previsto en el párrafo 3 del artículo 264 de esta Ley;
- h) Registrar las fórmulas de candidatos a senadores, por el principio de mayoría relativa;
- i) Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Libro Quinto de esta Ley;
- j) Efectuar el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el Libro Quinto de esta Ley;
- k) Designar, en caso de ausencia del secretario, de entre los miembros del sistema correspondiente al Instituto del Servicio Profesional Electoral Nacional, a la persona que fungirá como secretario en la sesión;
- l) Supervisar las actividades que realicen las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral;
- m) Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde, y
- n) Las demás que les confiera esta Ley.

En conclusión, del estudio del marco constitucional y legal que rige el sistema electoral mexicano se aprecia que al existir dos ámbitos de actuación diferenciados para partidos políticos nacionales y locales, las normas que establecen que los Consejos Locales se integran, entre otros, por partidos políticos nacionales, son conformes con el diseño constitucional, de ahí que, los agravios expuestos por el recurrente resulten **ineficaces**.

Por otra parte, tomando en cuenta el estudio desarrollado en párrafos precedentes, la solicitud que formula el actor, respecto a la realización de un test de proporcionalidad sobre las normas impugnadas, resulta **inatendible**, pues como ya se ha evidenciado, los artículos que el actor tilda de inconstitucionales son conformes con el marco constitucional y convencional de participación de los partidos políticos en los procesos electorales y locales.

c) Interpretación de la expresión “participar en las elecciones federales”

De igual forma, deviene inoperante el agravio relativo a la aplicación e interpretación de la jurisprudencia 14/2000 emitida por esta Sala Superior, ya que esto constituye una cuestión de mera legalidad, pues no se aprecia que se plantee un tema de constitucionalidad en relación con el citado criterio, que hiciera necesario definir el alcance del mismo.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior:

R E S U E L V E

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

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

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

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, CON RESPECTO AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-37/2018¹⁵

1. Decisión pueden mayoritaria

En la sentencia aprobada por la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior, en cuanto a los temas de constitucionalidad planteados, se concluyó esencialmente lo siguiente:

- Las Salas Regionales no inobservar los criterios emitidos por este órgano jurisdiccional, aun bajo el argumento de realizar un control de constitucionalidad o convencionalidad.
- Los artículos 65 de la Ley General Electoral y 4.4 del Reglamento de Sesiones no resultan inconstitucionales e inconvencionales, ya que, de conformidad con lo señalado en los artículos 41 y 116 de la Constitución Federal, existe un sistema de participación electoral diferenciado para los partidos políticos con carácter **nacional** de los que tienen registro **local**. Los partidos con carácter nacional pueden

¹⁵ Participaron en la elaboración de este voto Christopher Augusto Marroquín Mitre, Javier Ortiz Flores y Mauricio Iván del Toro Huerta.

participar en ambos procesos y los de carácter local participan solo en el ámbito de su entidad federativa.

2. Materia del disenso

En primer lugar, considero pertinente enfatizar que comparto el sentido de la decisión mayoritaria que consiste en confirmar la sentencia impugnada. Esto, principalmente porque coincido con la conclusión relativa a la constitucionalidad de las disposiciones que limitan la participación de los partidos políticos locales a los procesos electorales de esa misma naturaleza.

Sin embargo, disiento de la conclusión relativa a que las Salas Regionales, en ningún caso, pueden dejar de aplicar la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional, aun bajo el argumento de realizar un control de constitucionalidad o convencionalidad.

Por esta razón, en el presente voto concurrente únicamente me ocuparé de este último aspecto.

3. Razones del disenso

En primer término, preciso que en este voto no pretendo agotar todas las hipótesis posibles en que las Salas Regionales pueden o no dejar de aplicar un criterio jurisprudencial de esta Sala Superior¹⁶, ni las diversas directrices o métodos que deberán tomarse en cuenta dependiendo las características de cada caso concreto¹⁷.

¹⁶ En este sentido estimo, por ejemplo, que si una Sala Regional deja de observar una jurisprudencia por una razón específica y la Sala Superior revoca esa decisión, posteriormente no sería válido que se dejará de observar ese criterio jurisprudencial por esa razón.

¹⁷ Como elementos relevantes de cada caso estimo que habría que considerar, entre otros, el momento de emisión de la jurisprudencia, la naturaleza de la jurisprudencia objeto de análisis, la existencia de criterios de órganos jurisdiccionales supra nacionales.

Únicamente fijo mi postura en el sentido de que no es absoluta la prohibición conforme a la cual las Salas Regionales no pueden dejar de aplicar una jurisprudencia en un caso concreto.

En este sentido, no comparto la decisión mayoritaria porque si bien las Salas Regionales están obligadas a observar la jurisprudencia de esta Sala Superior y, por tanto, en principio, no pueden ejercer algún tipo de control que derive en su inaplicación; bajo determinadas circunstancias, las Salas Regionales sí pueden dejar de atender un criterio jurisprudencial si a partir de un análisis de constitucionalidad o convencionalidad justifican que ese proceder es necesario para optar por un diverso criterio interpretativo o de aplicación que permita tutelar de forma más amplia algún derecho humano frente a un caso concreto.

Para justificar lo anterior, en primer lugar, considero pertinente señalar las consideraciones del apartado de la sentencia que sí comparto, así como aquellas con las que estoy en desacuerdo.

Coincido con la mayoría en que de los artículos 94, párrafo décimo y 99 de la Constitución Federal, 189, fracción IV y 232 a 235 de la ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que:

- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación que se compone de una Sala Superior y de seis Salas Regionales.
- La Sala Superior tiene la facultad de fijar la jurisprudencia obligatoria de acuerdo con el procedimiento que marca la normativa.

- En materia electoral, la jurisprudencia se crea mediante reiteración o contradicción de criterios, con la salvedad de que aquellos emitidos por las Salas Regionales deben ser ratificados por la Sala Superior.
- La jurisprudencia es obligatoria para las Salas de este Tribunal Electoral, el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales locales (administrativas y jurisdiccionales).

Por otra parte, no comparto las siguientes afirmaciones de la decisión mayoritaria:

- “si la jurisprudencia es el resultado de la función y desempeño de la labor interpretativa y jurisdiccional de esta Sala Superior, sus decisiones y sentencias no pueden sujetarse a control de constitucionalidad y convencionalidad, lo contrario implicaría desconocer el carácter definitivo e inatacable de las determinaciones emitidas por la Sala Superior, en contravención a lo dispuesto en el artículo 99, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como, desconocer la obligatoriedad de la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional.”
- “... si a través de un medio de impugnación de competencia de las Salas de este Tribunal se plantea la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de una jurisprudencia emitida por la Sala Superior, ello implicaría un contrasentido, ya que, con el pretexto de analizar su supuesta inconstitucionalidad o inconvencionalidad lo que en realidad se pretende es modificar una decisión ejecutoriada, la cual resulta definitiva e inatacable.”

- “... permitir que los actores o recurrentes impugnen la constitucionalidad de un criterio jurisprudencial de la Sala Superior, implicaría también una violación a los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que lejos de dar congruencia y claridad al contenido de la legislación en materia electoral, se generaría incertidumbre jurídica, dado que los órganos jurisdiccionales y administrativos obligados a aplicarla podrían, incluso, desconocer su contenido ante la inexistencia de una resolución definitiva e inatacable.”
- “Cabe precisar, que en los casos en los que se pudiera advertir que una jurisprudencia de esta Sala Superior desatiende o contradice un derecho humano, cualquiera que sea su origen, existen los medios legales para que se subsane ese aspecto, mediante el planteamiento de la inconstitucionalidad de las norma, con nuevos argumentos, que permitan a la Sala Superior realizar una reflexión sobre la permanencia o abandono de la jurisprudencia, cuestión que resulta distinta a la pretensión de que Sala Regional inaplique la jurisprudencia de Sala Superior.”

Contrario a los razonamientos transcritos, considero que la posibilidad de dejar de observar en un caso concreto una jurisprudencia no implica desconocer el carácter definitivo e inatacable de las sentencias de esta Sala Superior pues, tal como el criterio de jurisprudencia que deriva de una contradicción de tesis no afecta los casos de los que emanó, la eventual decisión de no aplicar una jurisprudencia en un caso concreto no incidiría de modo alguno en las sentencias de las cuales emanó aquel criterio.

Sobre el particular, es importante precisar que uno de los presupuestos que sustentan el presente voto es la necesidad de

tener en cuenta no solo los aspectos autoritativos del Derecho, sino también los aspectos axiológicos o valorativos del mismo, en cuanto que el Derecho tutela y garantiza derechos humanos.

Además, el referido proceder tampoco implicaría desconocer el carácter obligatorio de la jurisprudencia. La posibilidad de analizar un criterio interpretativo que es obligatorio y, en su caso, no aplicarlo en un caso concreto, no disminuye su obligatoriedad ni su vigencia. Del mismo modo, las normas son obligatorias y no dejan de serlo por el hecho de que sean susceptibles de un ejercicio de control constitucional.

Esta postura no implica que las Salas Regionales puedan desconocer el contenido de la jurisprudencia. Por el contrario, están obligadas a observarla, y solamente si advierten, por ejemplo, la existencia de una posibilidad interpretativa más benéfica para un derecho humano que la adoptada en un criterio jurisprudencial, tendrán la obligación de justificar esa conclusión y aplicar la interpretación que consideren otorga una mayor protección.

Tampoco estoy de acuerdo con la idea de que en los casos en los que se pudiera advertir que una jurisprudencia de esta Sala Superior “desatiende o contradice un derecho humano”, el único medio para subsanar esa circunstancia sea plantear ante el órgano emisor del criterio nuevos argumentos de inconstitucionalidad.

Lo anterior, pues esa concepción implica: a) impedir que determinados órganos jurisdiccionales, en observancia al principio pro persona, opten por un criterio interpretativo que otorgue una mayor protección a un derecho humano; b) condicionar la protección y garantía eficaz de un derecho humano a acudir únicamente a uno

de los diversos órganos que componen el sistema de justicia electoral, cuyo acceso además está sujeto a requisitos procesales adicionales; y c) obligar al agotamiento de instancias que podrían resultar ineficaces para remediar determinadas violaciones de derechos humanos.

Asimismo, considero que la prohibición categórica de que la jurisprudencia de esta Sala Superior se someta a un análisis de constitucionalidad o convencionalidad, desconoce la posibilidad de que un criterio interpretativo pueda ser preferido a uno anterior en un caso particular, en atención a modificaciones al sistema jurídico o a la evolución jurisprudencial nacional o internacional que, si bien no impactan en la vigencia de la jurisprudencia, sí pueden incidir en la interpretación que en ella se contiene para beneficiar a una persona en un caso específico en que se impliquen sus derechos fundamentales.

Por ejemplo, es posible que la interpretación de una norma realizada antes de la reforma en materia de derechos humanos de junio de 2011, sea distinta a la interpretación que deba hacerse de esa misma norma en atención a los parámetros incorporados con dicha reforma constitucional.

Al respecto, es preciso destacar que la jurisprudencia es Derecho de origen judicial y en ese sentido, desde un punto de vista material, no difiere sustancialmente del Derecho legislado. Y, como tal, es susceptible de que en ciertas y determinadas circunstancias, particularmente, cuando están en juego derechos humanos, sea válido reabrir el debate sobre las razones subyacentes por parte de un órgano jurisdiccional.

Lo anterior, en el entendido de que en todo caso debe tenerse en cuenta también la existencia de principios sustanciales en el ordenamiento de los Estados constitucionales democráticos, como los de certeza y de seguridad jurídica, que hacen posible la realización de los valores del propio Derecho y que la estabilidad del precedente garantiza.

Adicionalmente, considero que la determinación de una Sala Regional sobre la inaplicabilidad de una jurisprudencia siempre sería revisable por la Sala Superior, e incluso cabría la posibilidad de que se analizara la impugnación de una eventual desaplicación de una jurisprudencia cuando, como en el caso, se cuestiona la aplicabilidad y validez de una jurisprudencia dictada 18 años atrás. Ello ante la falta de mecanismos específicos como lo son la consulta prejudicial de jurisprudencia constitucional.

En este sentido, coincido con lo señalado por el ministro Cossío Díaz ante una problemática similar¹⁸ en el sentido de que: a) una jurisprudencia sí es susceptible de un análisis de constitucionalidad en la medida en que constituye una especie de norma, pues supone la asignación de un significado a un determinado enunciado normativo y, en ese sentido, no está exenta de la posibilidad de vulnerar derechos humanos; b) son aplicables las mismas razones por las cuales se acepta como justificada la inaplicación de normas internas por inconventionalidad o inconstitucionalidad, las cuales tienen que ver con un entendimiento de los derechos humanos como razón pública universal que va más allá de una acotación competencial, basada en una idea de autoridad, que impida, en principio, la argumentación de todo aquél que al tomar sus

¹⁸ Véase el voto particular emitido en la contradicción de tesis 299/2013. En el mismo sentido, véase: Cossío Díaz, José Ramón y Lara Chagoyán, Roberto, “¿Derechos humanos o jurisprudencia infalible?”, *Cuestiones constitucionales*, núm. 32, enero-junio 2015. Disponible en <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n32/n32a3.pdf>

decisiones quiera razonarlas y justificarlas con base en los derechos humanos; c) los criterios de la Sala Superior, salvo que se le considere epistémicamente superior o que se admita que su jurisprudencia es infalible, no están exentos del principio pro persona; y d) dejar de aplicar una jurisprudencia no supone una transgresión al sistema, pues una jurisprudencia obligatoria puede dejar de serlo de manera general únicamente si se sigue para ello el procedimiento de sustitución.

De ese modo, considero que los criterios jurisprudenciales pueden ser objeto de un análisis de constitucionalidad y convencionalidad en términos similares a las normas, pues la legitimidad democrática del legislador no es menos valiosa que la legitimidad del juzgador.

Lo anterior, atendiendo al paradigma derivado del artículo primero de la Constitución Federal, conforme al cual todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, y las normas relativas a los mismos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Por estas razones, voto en favor del proyecto aunque no comparto las consideraciones del mismo, por las razones aquí expuestas.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN