



LA DEMOCRACIA A JUICIO

EL PAPEL DE LAS SENTENCIAS DEL TEPJF EN LAS ELECCIONES 2018



ASUNTO: SUP-REC-0191-2018 (RECURSO DE RECONSIDERACIÓN)

FECHA: 02/05/2018

PALABRAS CLAVE: registro de candidaturas

MAGISTRADO/A: INDALFER INFANTE GONZALES.

USO DE DERECHO EXTRANJERO/INTERNACIONAL: si

VOTO PARTICULAR/CONCURRENTE: No

El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, con la celebración de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dio inicio formal el Proceso Electoral Federal 2017-2018; para la renovación de la Presidencia de la República y de las Cámaras de Senadores y Diputados. En la misma fecha, el aludido Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG508/2017, por el cual se establecieron los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que presenten los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones con registro vigente ante los consejos locales o distritales del Instituto Nacional Electoral, para el proceso electoral federal 2017-2018. El diecisiete de marzo de dos mil dieciocho, el Partido de Baja California, presentó ante el Consejo Local que remitió al 07 Consejo Distrital del INE en la citada entidad, solicitud de registro de fórmula de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa para las elecciones federales del dos mil dieciocho en el indicado Estado. El veintinueve de marzo pasado, el 07 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en Baja California, emitió el acuerdo A11/INE/BC/CD07/29-03-18, que negó el registro de la fórmula de diputados por el principio de mayoría relativa, presentada por el mencionado instituto político estatal, para el proceso electoral federal 2017-2018. En contra de la resolución anterior, el cinco de abril siguiente, María Isabel Landín Romero, Mónica Mana Velázquez Castro y el Partido de Baja California, presentaron demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y de recurso de apelación, respectivamente, ante el Consejo Local que remitió al 07 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en esa entidad federativa, posteriormente enviados a la Sala Superior de este Tribunal mediante solicitud de facultad de atracción de los promoventes. El doce de abril de dos mil dieciocho, el Pleno de la Sala Superior, determinó la improcedencia de ejercer la facultad de atracción solicitada, allegando los medios de impugnación de referencia a Sala Regional para su conocimiento. El veinte de abril de dos mil dieciocho, la Sala Regional Guadalajara resolvió los citados medios de impugnación, en los cuales confirmó el acuerdo

A11/INE/BC/CD07/29-03-18. Inconformes, el veintitrés de abril de dos mil dieciocho María Isabel Landín Romero y el Partido de Baja California, interpusieron Recurso de reconsideración ante el órgano electoral local. El veintiséis de abril de la presente anualidad se recibieron, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el escrito de demanda y sus anexos. Mediante acuerdo dictado por la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, se ordenó integrar el expediente SUP-REC-191/2018.

En la primera parte, los recurrentes aducen que la autoridad responsable vulneró su derecho de acceso a la justicia al omitir realizar el estudio de convencionalidad de la jurisprudencia 14/20007 de la Sala Superior, así como de los artículos 44, párrafo 1, inciso q) y 232, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Señalan que esa omisión se traduce en la afectación a su derecho de acceso a la justicia, a la jurisdicción y tutela judicial efectiva, en tanto que implica la falta exhaustividad y por ende de fundamentación y motivación del acto impugnado. La Sala Superior afirma que es infundado porque la omisión de la autoridad responsable está jurídicamente justificada. 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 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 acuerdo con la citada Ley Orgánica, una vez que la Sala Superior emite la declaración de obligatoriedad de una jurisprudencia, la misma resulta de cumplimiento inexcusable para las Salas de este Tribunal Electoral, el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales locales (administrativas y jurisdiccionales). En este orden, la omisión atribuida a la autoridad responsable está plenamente justificada ya que obedece al acatamiento del sistema jerarquizado de emisión de la jurisprudencia, en el cual la Sala Superior es el órgano ulterior, encargado de dotar de vigencia y obligatoriedad a la jurisprudencia. La Sala Superior afirma que también es infundado que la omisión por falta de examen de la convencionalidad de la invocada jurisprudencia por la responsable haya vulnerado el derecho de tutela judicial efectiva, o implique falta de exhaustividad y/o de fundamentación y motivación; por virtud de que, como ya se ha explicado, ese estudio está vedado para la autoridad responsable. En el entendido de que aun cuando en sus agravios, los recurrentes se hayan fundado en el artículo 1º Constitucional y en los principios de interpretación conforme y/o pro homine, no deriva necesariamente que los argumentos planteados por los gobernados deben resolverse conforme a sus pretensiones sino que pueden legalmente ser desestimados y tal circunstancia, en modo alguno, vulnera su derecho de acceso a la justicia, en tanto que los inconformes tuvieron acceso a los medios de impugnación ordinarios ante la autoridad responsable y además a este medio extraordinario, como lo es el recurso de reconsideración ante la Sala Superior, con lo que se asegura el derecho de acceso a la justicia y de recurso efectivo consagrados en el artículo 17 Constitucional.

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

el agravio es infundado. La Sala Superior considera que los artículos 44, párrafo 1, inciso q), y 232, párrafo 1, de la Ley General Electoral no resultan inconstitucionales e inconvenientes, ya que de conformidad con lo señalado en los artículos 41 y 116 de la Constitución, existe un sistema de participación electoral diferenciado para partidos políticos de carácter nacional y aquellos con registro local, en el que los primeros pueden participar en ambos procesos y los de carácter local sólo en el ámbito de su entidad federativa como se evidencia a continuación. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, base I, de la Constitución, los partidos políticos nacionales son entidades de interés público y la ley determinará, entre otras cuestiones, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. A su vez, al artículo 116 de la Constitución Federal establece que los partidos políticos nacionales y locales pueden participar en los procesos electorales locales. De la interpretación armónica de los preceptos constitucionales señalados se advierte que existen dos ámbitos electorales claramente diferenciados, dentro de los cuales, a nivel federal, sólo pueden participar los partidos políticos de carácter nacional, esto es, los institutos políticos locales no están sujetos al régimen legal que regula la organización y desarrollo de los procesos a nivel federal. Asimismo, el propio precepto y base constitucional invocados, pero en su párrafo cuarto, estatuye que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales; esto es, en el caso de estos institutos políticos, la Constitución consagra una cláusula expresa para que puedan participar en las elecciones locales a desarrollarse en las entidades federativas. En este sentido, toda vez que la Constitución no dispone la forma en que esta participación ha de desarrollarse, debe entenderse, interpretando conjuntamente los examinados párrafos primero y cuarto del numeral 41, Base I, de aquélla, que será en términos de las modalidades y reglas que el legislador disponga en el ordenamiento secundario. Tanto los partidos políticos con registro nacional como los locales pueden participar en los procesos electorales, pero habrán de hacerlo en los términos específicos que establezca las distintas leyes tanto a nivel nacional como local. Al existir estos dos sistemas o niveles de actuación de los partidos políticos nacionales y locales, en los cuales, los primeros pueden participar en ambos tipos de procesos, y los de carácter local, sólo en los de aquellas entidades en las que hayan obtenido su registro, es evidente que las normas que el recurrente tilda de inconstitucionales no tienen ese carácter, ya que éstas se inscriben dentro del sistema de participación de los partidos políticos nacionales en los procesos electorales federales, lo cual, como ya se analizó, no es un ámbito de acción al que puedan concurrir aquellos de carácter local. Esta interpretación no es atentatoria del derecho de participación política del partido, toda vez que la diferenciación de participación de los partidos políticos en los ámbitos federal y estatal, dependiendo del tipo de registro que ostenten, no constituye un obstáculo para el ejercicio de sus actividades políticas. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló, tanto en los casos *Yatama vs. Nicaragua* como en el *Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos*, que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos “no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos” (Argumento que replicó de la Corte Europea de Derechos Humanos. (Case of *Hirst v. the United Kingdom* (no. 2), no. 74025/01, § 36, ECHR-2004), ya que estos derechos no son absolutos y, por tanto, pueden estar sujetos a limitaciones, siempre que dicha reglamentación observe “los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática”. Lo anterior, en concordancia con la Convención Americana de Derechos Humanos, que determina en su artículo 30, que las restricciones que la propia Convención autoriza respecto a los derechos y libertades consagrados no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dicten por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas. Asimismo, en el caso *Yatama*, la Corte Interamericana señaló que es necesario “que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones”. Igualmente, en el caso *Castañeda* indicó que las condiciones y circunstancias generales que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano deben estar claramente establecidas por una ley en sentido formal y material. En dicho caso estableció que la medida restrictiva necesitaba cumplir con tres requisitos: 1) la satisfacción de una necesidad social

imperiosa, esto es, estar orientada a satisfacer un interés público imperativo; 2) que restrinja en menor grado el derecho protegido; y 3) se ajuste estrechamente al logro del objetivo legítimo.

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

Por último, La Sala Superior desestima la solicitud de inaplicación de la jurisprudencia 14/2000, primeramente, porque por las razones expuestas al resolver este caso la Sala Superior sigue compartiendo el criterio contenido en ella, y segundo, porque no expone ninguna razón para decretar la inaplicabilidad de ese criterio, es decir, la base de esa pretensión la sustenta genéricamente en que dicha jurisprudencia fue emitida con base en una ley que ya no existe.

Por lo expuesto, la Sala Superior confirma el acuerdo impugnado.