

SÍNTESIS DEL VOTO PARTICULAR DEL SUP-REC-264/2019 Y ACUMULADOS

RECURRENTE: Gilberto Gutiérrez Lara y otros

Tema: Garantía de audiencia de personas que sin ser llamadas a un juicio, pueden ser afectadas en un derecho previamente adquirido.

Hechos

Sentencia impugnada

22 de abril

La Sala Monterrey revocó la determinación del Tribunal Electoral de Aguascalientes y, en plenitud de jurisdicción, entre otras cosas, dejó sin efectos el registro de las candidaturas municipales en dicho Estado postuladas por Morena, al considerar que no eran las aprobadas por el órgano partidista facultado para ello; asimismo, invalidó las confirmaciones de dichos registros emitidos por el Consejo Municipal y por el Consejo General del Instituto Electoral Local. Finalmente, facultó al Comité Ejecutivo Nacional para registrar las planillas correctas.

Recursos

26 de abril

Diversos ciudadanos impugnaron la resolución de una Sala Regional porque omitió llamarlos al juicio en el que revocó su candidatura, la cual fue designada previamente por la representación estatal de Morena; lo anterior, al considerar que no eran las candidaturas designadas por el órgano nacional de ese partido.

Determinación

Posición mayoritaria

Desechar los recursos interpuestos, porque no se actualiza el requisito especial de procedencia, porque en la resolución combatida la Sala Monterrey no inaplicó explícita o implícitamente una norma electoral ni realizó consideraciones de constitucionalidad o convencionalidad, ya que se limitó exclusivamente al estudio de cuestiones de estricta legalidad; además, los recurrentes no hicieron valer agravios vinculados con temas de constitucionalidad o convencionalidad.

Sentido del voto particular

Consideramos que se acredita el requisito especial de procedencia porque en el caso se presenta una situación excepcional y extraordinaria no prevista en la legislación, que debe ser analizada a partir de la interpretación y aplicación directa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en atención a lo siguiente:

- a. Constitucionalmente los órganos de control constitucional están obligados a velar por que los actos y resoluciones de las autoridades de la materia se sujeten invariablemente al control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad.
- b. La obligación del Estado Mexicano de establecer un recurso efectivo a través del que puedan repararse las violaciones a los derechos humanos.
- c. La Sala Superior ha considerado que en casos en los que se vulnera el derecho de tutela judicial efectiva, por transgredir la garantía del debido proceso, por excepción debe tenerse por acreditada la procedencia del recurso.
- d. Aunque no haya planteamiento de constitucionalidad, es necesario determinar si la Sala regional vulneró las formalidades que deben imperar en un procedimiento al omitir llamar a juicio a las personas que resultarían afectadas con su decisión.

Conclusión. Procede conocer de los recursos interpuestos, porque existe un deber ineludible de proteger la garantía de audiencia y debido proceso de las personas que no participaron de manera directa en un juicio pero resultaron afectadas por la

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN EN CONJUNTO LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-264/2019 Y ACUMULADOS.¹

I. Introducción, **II.** Criterio mayoritario, **III.** Posición respecto del sentido del proyecto aprobado y **IV.** Conclusión

I. Introducción

De manera respetuosa disentimos del criterio sostenido por la mayoría de los integrantes del Pleno, únicamente por lo que hace al desechamiento de los recursos de reconsideración interpuestos por distintos ciudadanos² cuyo registro de candidaturas fue revocado por la Sala Regional Monterrey, pues al contrario de lo sostenido por la mayoría, estimamos que sí cumplen con el requisito especial de procedencia³.

En nuestra opinión se trata de un caso extraordinario, en el cual, se alega una violación al derecho de audiencia, al no existir el emplazamiento de los recurrentes a juicio, respecto de una cadena impugnativa de la cual inicialmente no eran parte, pero que finalmente les causó perjuicio. Por esa razón, estimamos que debían admitirse las demandas y, en cuanto al fondo, revocarse la sentencia impugnada.

II. Criterio mayoritario

La mayoría de los integrantes de esta Sala Superior estimaron que los recursos de consideración, debían desecharse, al no cumplir con el requisito especial de procedencia, esto es, porque la Sala Monterrey en modo alguno, dejó de aplicar, explícita o implícitamente una norma electoral; tampoco se advirtieron consideraciones relacionadas con la declaratoria de

¹ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

² Correspondientes a los recursos de reconsideración SUP-REC-264/2019 al SUP-REC-270/2019.

³ Sí se comparte el desechamiento de la demanda interpuesta por Morena, en virtud de que haberse presentado de manera extemporánea.

inconstitucionalidad de alguna disposición electoral, o algún pronunciamiento sobre convencionalidad, ni se efectuó una interpretación directa de algún precepto constitucional, ya que se limitó exclusivamente al estudio de cuestiones de estricta legalidad.

Asimismo, se precisa que los recurrentes tampoco hicieron valer agravios vinculados con algún tópico que entrañe un control de constitucionalidad o convencionalidad.

Por el contrario, en la sentencia se razonó que los motivos de disenso se circunscribieron a cuestiones de mera legalidad, pues versaron sobre una supuesta falta de notificación por parte de la Sala Regional Monterrey, así como la inobservancia de los principios de congruencia y exhaustividad en el dictado de la sentencia reclamada, la que se tildaba, además, de carente de fundamentación y motivación, bajo el argumento esencial de que la Sala responsable no había interpretado correctamente la normativa interna de Morena, ni la convocatoria emitida por ese partido político para la selección de candidatos; además, de que valoró indebidamente las pruebas desahogadas en autos al considerar que las mismas eran apócrifas y, por tanto, carentes de valor.

En ese tenor, la mayoría determinó desechar las demandas de los recursos de reconsideración interpuestos.

III. Posición respecto del sentido del proyecto aprobado

a. En relación con la procedencia

Contrario a lo aprobado por la mayoría, consideramos que, en el presente caso, estaba satisfecho el requisito especial de procedencia⁴.

Lo anterior, porque con independencia de que la Sala Monterrey no determinó la inaplicación de alguna disposición por considerarla contraria a la Constitución, en estos medios de impugnación se presentaba una **situación excepcional y**

⁴ Previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

extraordinaria no prevista en la legislación, que debía ser analizada a partir de la interpretación y aplicación directa del **derecho fundamental a la tutela judicial efectiva**, y de la obligación constitucional impuesta al Tribunal Electoral de que todos los actos y resoluciones de las autoridades de la materia se sujeten invariablemente al control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, así como de la obligación del Estado Mexicano de establecer un recurso efectivo a través del que puedan repararse las violaciones a los derechos humanos.

Cabe recordar que, esta Sala Superior ha considerado que en casos en los que se vulnere el derecho de tutela judicial efectiva, con motivo de la transgresión a las garantías esenciales del proceso, donde tal violación sea determinante para el sentido de la sentencia cuestionada y que exista la posibilidad cierta, real, manifiesta y suficiente para revocar la sentencia impugnada y ordenar la reparación de la violación atinente, por **excepción puede tenerse por colmado** el requisito especial de procedencia de los recursos de reconsideración⁵.

Ahora bien, a nuestro juicio, en los presentes asuntos la materia de impugnación consistía, precisamente, en determinar si la Sala Monterrey vulneró las formalidades esenciales del procedimiento en perjuicio de los ciudadanos recurrentes, concretamente su derecho de audiencia, al no haberlos llamado a juicio, a pesar de que derivado del estudio que realizó, en plenitud de jurisdicción, era inminente una afectación directa en la esfera de derechos de aquellos.

De tal forma que, de resultar fundado el argumento de los promoventes, se podría revocar la resolución reclamada y ordenar la reparación de la violación alegada.

⁵ Al respecto, véanse los criterios adoptados al resolver:

1) El SUP-REC-818/2016. En el cual se determinó que el legislador no previó la situación extraordinaria tendente a proteger el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, cuando la resolución impugnada implique una real y notoria denegación de justicia, derivada de un error evidente e inexcusable en que haya incurrido una Sala Regional de este Tribunal Electoral, ya sea por una circunstancia de hecho (o por un punto de derecho) que debiendo haber sido considerado en la determinación jurídica, no lo fue, y que ello haya propiciado una violación al debido proceso que sitúe al justiciable en estado de indefensión absoluto, y eventualmente irreparable, en dichos casos excepcionales se cumple el requisito especial de procedencia.

2) El SUP-REC-4/2018. En el cual se consideró que se cumplió con el requisito especial de procedencia porque la materia de impugnación consistía, precisamente, en determinar si la Sala Regional vulneró las formalidades esenciales del procedimiento en perjuicio de los recurrentes, concretamente su garantía de audiencia, al no haberlos llamado a juicio, a pesar de que derivado del estudio que realizó en plenitud de jurisdicción era inminente una afectación directa en su esfera de derechos. Dicho precedente dio lugar a la tesis aislada XII/2019, cuyo rubro es NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. ES INEFICAZ CUANDO LA RESOLUCIÓN ADOPTADA DEJA SIN EFECTOS DERECHOS PREVIAMENTE ADQUIRIDOS.

Por ello, consideramos que tal circunstancia, en el caso particular, era suficiente para tener por acreditado el requisito especial de procedencia.

b. En relación con el fondo

Estimamos que el agravio de violación al derecho de audiencia era **fundado** y suficiente para revocar la sentencia reclamada, en la cual, la Sala Monterrey, en plenitud de jurisdicción, canceló las candidaturas a diversos cargos de ayuntamientos, en el estado de Aguascalientes.

Como adelantamos, a nuestro parecer, de las constancias que integran el expediente no es posible desprender algún elemento que acredite que la Sala Monterrey, al asumir plenitud de jurisdicción y determinar analizar no sólo la legalidad de la sentencia local en torno a una omisión de petición de registro, **sino la legalidad de candidaturas ya registradas**, hubiera emplazado o dado vista de manera debida a los ahora recurrentes para que comparecieran a manifestar lo que estimaran conducente para defender el registro llevado a cabo en su favor, el once de abril, por el Delegado en Funciones de Presidente de la Comisión Estatal de Elecciones de Morena en Aguascalientes.

Dicha omisión de la Sala Monterrey dejó a los recurrentes sin oportunidad de ser oídos y vencidos en juicio, previo a ser privados de un derecho que se les había reconocido previamente.

Es necesario recordar que, la cadena impugnativa primigenia atendió cuestiones que, en principio, podían escapar del interés de los ahora recurrentes, por lo que no es dable suponer que la simple publicitación de los juicios garantizara el derecho de audiencia de los ahora recurrentes.

b.1 Marco Normativo

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución federal, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá

restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

Asimismo, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Tal principio constituye un parámetro obligatorio de carácter aplicativo e interpretativo, ya que constituye una norma que establece el principio *pro persona*, que obliga a los operadores jurídicos a interpretar las normas aplicables conforme a la Constitución y a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, concediendo siempre a todas las personas la protección más amplia o favorable a ellas.

De igual forma, el invocado precepto constitucional establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

La reparación de las violaciones a los derechos humanos constituye una parte esencial del marco normativo constitucional, en virtud de que su objeto es hacer desaparecer, en la medida de lo posible, las consecuencias generadas con el acto violatorio del derecho y restablecer la situación que habría existido, de no haberse cometido el hecho vulnerador del derecho.

Una de las maneras de reparar las violaciones a los derechos humanos consiste, precisamente, en la restitución en el ejercicio y goce del derecho violado, la cual está sujeta al principio de proporcionalidad, porque la restitución no puede provocar una carga desmedida con relación a lo que se hubiera obtenido legítimamente, de no haber acontecido el hecho que vulneró el derecho.

Por su parte, el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución federal establece el derecho al **debido proceso** y, en particular, la denominada garantía de audiencia, al disponer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus

propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En ese orden, es importante señalar que, en esencia, la garantía de audiencia se hace consistir en la oportunidad de las personas involucradas en un juicio para preparar una adecuada defensa, previo al dictado del acto privativo. Su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, las cuales, se traducen de manera genérica en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en las que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar, y 4) El dictado de la resolución que dirima las cuestiones debatidas.

En este sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis de Jurisprudencia P./J.47/95, de rubro: **FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.**⁶

Por tanto, la garantía de audiencia previa puede definirse como el derecho concedido a toda persona para que, de conformidad con el artículo 14 de la Constitución federal, previamente a cualquier acto de autoridad que pueda llegar a privarla de sus derechos o posesiones, se le brinde la oportunidad de defenderse en juicio, así como la posibilidad de ofrecer pruebas y alegatos, ante tribunales independientes, imparciales y establecidos con anterioridad al hecho.

De esta manera, se entiende que la garantía de audiencia previa se estableció con la finalidad de que el gobernado pueda tener la seguridad de que antes de ser afectado por la determinación de alguna autoridad, será oído en defensa.

En esta tesitura, la garantía de audiencia como derecho fundamental en un procedimiento, consiste en la oportunidad que se concede a los sujetos titulares de los derechos en cuestión, para estar en aptitud de plantear una adecuada defensa.

⁶ Consultable a foja 113 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, novena época, diciembre de 1995.

Este derecho fundamental, también ha sido reconocido a través de diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁸, y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.⁹

b.2 Razones por las que estimamos fundado el agravio

De las constancias que integran los expedientes de los recursos de reconsideración, se advierte que en los juicios primigenios que dieron origen a la presente cadena impugnativa, diversos ciudadanos se inconformaron por la posible vulneración a su derecho político electoral de ser votados, puesto que, a su parecer, la dirigencia de Morena había sido omisa en atender a la petición que, por escrito, presentaron el diez de abril, en donde solicitaron se llevara a cabo el registro de sus candidaturas a cargos de elección popular en los ayuntamientos del estado de Aguascalientes, con base en el dictamen de cinco de abril de la Comisión Nacional de Elecciones.

Al respecto, el Tribunal local sostuvo que no existía vulneración al derecho político electoral de los entonces actores, ya que la dirigencia de Morena no estaba en aptitud de registrar sus candidaturas con base en el dictamen de cinco de abril, pues no se trataba de un acto definitivo.

A juicio del Tribunal local, el dictamen de cinco de abril, aún no generaba un derecho a favor de los entonces promoventes, debido a que se trataba de un acto procedimental que no se había perfeccionado con la sanción por parte del

⁷ Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

⁸ Artículo 14.1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.

⁹ Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley. Artículo 10. Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal.

órgano interno competente, es decir, por el Comité Ejecutivo Nacional o el Consejo Nacional del partido político, el que sí constituye el acto con base en el cual los representantes de Morena en la entidad federativa, podrían efectuar los registros respectivos.

En ese contexto, es posible advertir que **las candidaturas de los recurrentes no fueron cuestionadas ante el Tribunal local.**

A partir de lo anterior, los actores de los medios de impugnación local presentaron juicios ciudadanos ante la Sala Monterrey, impugnando tanto la resolución del Tribunal local como los acuerdos emitidos por los Consejos Municipales a que aluden los actores, en el estado de Aguascalientes, en los que se aprobaron los registros de candidatos por mayoría relativa, en relación con el dictamen emitido por el Comité Estatal de Elecciones de Morena, y el acuerdo del Consejo General del Instituto local, por la que se aprobó el registro de las candidaturas de regidurías por el principio de representación proporcional del referido instituto político (estos últimos actos diversos al primigeniamente controvertido).

Por su parte, la Sala Monterrey revocó la resolución del Tribunal local, al estimar que no había realizado un análisis completo sobre los hechos que le fueron planteados y dejó de considerar la totalidad de los actos que se relacionaban con la postulación de candidaturas en los referidos ayuntamientos.

Luego, la Sala Monterrey, en **plenitud de jurisdicción, asumió “el conocimiento directo de las impugnaciones primigenias”**, procedió a estudiar la legalidad de los actos relacionados con la designación y registro de las candidaturas a integrar los referidos ayuntamientos, momento a partir del cual estaban implicados los derechos de los ahora recurrentes.

En cuanto a esto último, a nuestro juicio, al tratarse de actos distintos a los primigeniamente impugnados y ante la posibilidad de la revocación del registro de las candidaturas de los recurrentes, al asumir plenitud de jurisdicción, respecto de una demanda en la que los candidatos registrados no eran parte ni se involucraban de forma directa sus derechos, la Sala Monterrey debió emplazar o dar vista debidamente a los ahora recurrentes para que

comparecieran a manifestar lo que estimaran conducente para defender el registro de sus candidaturas.

Sobre el particular, es necesario precisar que no existe alguna norma legal ni reglamentaria que imponga a las Salas de este Tribunal Electoral la carga procesal de llamar a terceros extraños durante la sustanciación de los medios de impugnación.

Sin embargo, dadas las circunstancias extraordinarias del caso, particularmente, que la Sala Monterrey luego de revocar la resolución del Tribunal local, decidió ejercer plenitud de jurisdicción, determinando dejar sin efectos la designación de candidaturas efectuada por la Comisión Estatal Electoral de Morena, así como los acuerdos emitidos por los Consejos Municipales de los respectivos Ayuntamientos, y el acuerdo del Consejo General del Instituto local, dicha autoridad judicial debió ser diligente en su actuar y emplazar a los ahora recurrentes en respeto a su derecho de audiencia, reconocido por el marco de regularidad constitucional.

Sobre esa base, advierto que en el estudio que realizó en plenitud de jurisdicción, la Sala Monterrey tenía perfectamente identificados a los hoy recurrentes como sujetos determinados con un interés contrario a la controversia planteada por los promoventes de los juicios ciudadanos, al ser evidente que, de alcanzar su pretensión, podría revocar los registros de los ahora recurrentes, perjudicando sus derechos.

Máxime que, la litis primigenia fue originada ante la omisión de registro de diversas candidaturas, con base en el dictamen de cinco de abril, por parte de las autoridades intrapartidistas de Morena.

No es óbice, para lo anterior, que tanto el Tribunal local, como la Sala Monterrey hayan verificado la publicitación de sus respectivos medios de impugnación, o bien, que se notificó por estrados la resolución que emitió dicho tribunal local, porque, lo cierto, tal como ya se mencionó, es que ante el Tribunal local no estaban cuestionados, los registros de las candidaturas de los recurrentes, en tanto que se reclamaba la omisión de presentar el registro de los enjuiciantes, habida cuenta de que el medio de impugnación se promovió previamente a la solicitud y aprobación de registros de las candidaturas.

En ese orden de ideas, es que, si la Sala Monterrey determinó revocar la resolución del Tribunal Electoral local por falta de exhaustividad y asumir plenitud de jurisdicción respecto de una demanda en la que no se implicaban directamente los derechos de los ahora recurrentes, al no ser parte de la cadena impugnativa, estimamos que, previo a revocar el registro de sus candidaturas, debió practicar el correspondiente emplazamiento para otorgarles debidamente su derecho de audiencia.

En efecto, a nuestra consideración, la Sala Monterrey debió haber llamado a juicio a los ahora recurrentes para garantizarles la oportunidad de hacer valer sus defensas en tiempo y forma, en términos de lo dispuesto en los artículos 1º, 14 y 16 constitucionales, relacionados con los diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, entre los cuales cabe citar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Una interpretación en sentido contrario implicaría obstruir el acceso a la justicia en perjuicio de los demandantes, a pesar de estar acreditada una afectación directa a su esfera de derechos, dejándolos en estado de indefensión.

IV. Conclusión

A nuestra consideración, en el presente caso se actualiza un **supuesto extraordinario y excepcional** que permite tener por acreditado el requisito especial de procedencia de los recursos de reconsideración y, en el fondo, dicho agravio al ser fundado era suficiente para revocar la sentencia reclamada.

En dicho sentido, respetuosamente nos apartamos del criterio aprobado por la mayoría, de ahí que emitamos el presente voto particular.

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA