

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-4/2018 y ACUMULADOS

RECURRENTES: MIGUEL ÁNGEL CASTREJÓN PÉREZ Y OTRA

AUTORIDADES RESPONSABLES: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO Y OTRO

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: JAIME ARTURO ORGANISTA MONDRAGÓN

COLABORÓ: DANIEL ERNESTO ORTIZ GÓMEZ

Ciudad de México, treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de reconsideración indicados al rubro, en el sentido de **revocar** la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JDC-297/2017 y el acuerdo IEEM/CG/01/2018 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en cumplimiento al citado fallo, para los efectos que se precisan en la presente ejecutoria.

ÍNDICE

RESULTANDO:..... 2
CONSIDERANDO: 4
RESUELVE..... 36

RESULTANDO:

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de los hechos expuestos en las demandas, así como de las constancias que integran los expedientes, se advierte lo siguiente.
- 2 **A. Expedición de lineamientos.** El veintinueve de junio de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo IEEM/CG/137/2017, por el que se emitieron los lineamientos y la convocatoria para la designación de los vocales distritales y municipales para el proceso electoral 2017-2018.
- 3 **B. Designación de vocales municipales.** El primero de noviembre de dos mil diecisiete, la referida autoridad administrativa aprobó el acuerdo IEEM/CG/190/2017, por el que designó a los vocales municipales.
- 4 En la Junta Municipal Electoral 122, con cabecera en Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México se designó a Miguel Ángel Castrejón Pérez y a María Dolores Fernández Pilar (hoy

recurrentes) como vocal ejecutivo y de organización, respectivamente.

- 5 **C. Medio de impugnación local.** El cuatro de noviembre, María del Carmen Hernández Ortuño, aspirante a integrar la referida junta municipal, promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, a fin de impugnar la referida designación.
- 6 **D. Sentencia local.** En su oportunidad, el Tribunal Electoral del Estado de México dictó sentencia dentro del expediente JDCL/105/2017, en el sentido de confirmar la designación de vocales.
- 7 **E. Juicio ciudadano.** En contra de dicha determinación, María del Carmen Hernández Ortuño promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que se radicó en la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral con la clave ST-JDC-297/2017.
- 8 Al dictar sentencia, dicha Sala resolvió revocar la sentencia del tribunal local y, consecuentemente, dejó sin efectos los nombramientos de los recurrentes.
- 9 **F. Acuerdo del Instituto Electoral local.** El cinco de enero del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo IEEM/CG/01/2018, en

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Toluca en la referida sentencia.

- 10 **II. Recursos de reconsideración.** El ocho de enero de la presente anualidad, Miguel Ángel Castrejón Pérez y María Dolores Fernández Pilar interpusieron sendos recursos de reconsideración, a fin de impugnar, tanto la sentencia de la Sala Regional Toluca, como el acuerdo referido previamente.
- 11 **III. Turno.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se integraron los expedientes SUP-REC-4/2018, SUP-REC-5/2018, SUP-REC-13/2018 y SUP-REC-14/2018, y se turnaron al Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
- 12 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los expedientes, admitió los medios de impugnación y declaró cerrada la instrucción.

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

- 13 **PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; porque se trata de recursos de reconsideración para controvertir la sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral y un acuerdo emitido por una autoridad administrativa electoral local para cumplimentarla.

- 14 Ahora bien, este órgano jurisdiccional considera importante precisar que en los escritos que motivaron la integración de los expedientes SUP-REC-13/2018 y SUP-REC-14/2018, los promoventes impugnan tanto la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JDC-297/2018 como el acuerdo IEEM/CG/01/2018 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en cumplimiento al citado fallo.
- 15 En circunstancias ordinarias, lo procedente sería escindir la materia de impugnación y remitir lo relativo a la impugnación contra el acuerdo del Instituto Electoral local a la Sala Regional Toluca; sin embargo, en atención al principio procesal de no división de continencia de la causa, esta Sala Superior debe asumir competencia para conocer y resolver en forma concentrada las pretensiones de los recurrentes para no fragmentar el litigio ni pronunciar resoluciones contradictorias, y para garantizar la pronta y expedita administración de justicia.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 16 Lo anterior, con sustento en las jurisprudencias 5/2004 y 13/2010, de rubros: **“CONTINENCIA DE LA CAUSA ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN”** y **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE”**.
- 17 **SEGUNDO. Acumulación.** De la lectura de los escritos de demanda se advierte que existe conexidad en la causa, pues ambos recurrentes combaten los mismos actos.
- 18 En esas condiciones, lo procedente es acumular los expedientes SUP-REC-5/2018, SUP-REC-13/2018 y SUP-REC-14/2018, al SUP-REC-4/2018, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79 y 80, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.
- 19 En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia, a los autos de los expedientes acumulados.
- 20 **TERCERO. Causales de improcedencia.** Al rendir sus informes circunstanciados, las autoridades responsables hacen valer las siguientes causales de improcedencia:

Sala Regional Toluca.

- a) Que las demandas se presentaron extemporáneamente, en razón de que la sentencia impugnada se notificó por estrados a los demás interesados el veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete y aquéllas se presentaron hasta el ocho de enero del año en curso.

Consejo General del Instituto Electoral local.

- b) Que como el acuerdo impugnado se emitió en cumplimiento de una sentencia definitiva e inatacable de la Sala Regional Toluca, resulta aplicable la tesis XIX/98 de rubro: **“DESECHAMIENTO DE PLANO DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, SI EL ACTO RECLAMADO SE EMITIÓ EN CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA PRONUNCIADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.”**

Ambas responsables.

- c) Que en la sentencia impugnada no se realizó ningún estudio de constitucionalidad, sino que solo se abordaron temas de mera legalidad.

²¹ Con relación a las causales identificadas en los incisos a) y c), debe señalarse que los recurrentes formulan un agravio en el que

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

alegan que la Sala Toluca vulneró en su perjuicio la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no emplazarlos o llamarlos de manera personal al juicio, a pesar de que existía la posibilidad de dejar sin efectos sus nombramientos como vocales de la Junta Municipal 122, del Instituto Electoral del Estado de México, lo que a su juicio, implicaba una vulneración a su derecho humano de acceso a la justicia.

- 22 En tal virtud, a juicio de los promoventes, la notificación por estrados de la sentencia impugnada que se les pretende aplicar es contraria a Derecho, ya que nunca fueron llamados a juicio.
- 23 Así las cosas, de dilucidar esas cuestiones en este apartado de procedencia de los medios de impugnación, esta Sala Superior podría incurrir en el vicio lógico de petición de principio, toda vez que el análisis de las causas de improcedencia involucraría una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto.
- 24 En lo tocante a la causal precisada en el inciso b), este órgano jurisdiccional considera que resulta **inatendible**, en razón de que, si bien es cierto que el acuerdo IEEM/CG/01/2018 se emitió en cumplimiento a lo ordenado en una sentencia de la Sala Toluca, en el caso, no resulta aplicable la tesis XIX/98 de rubro: **“DESECHAMIENTO DE PLANO DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, SI EL ACTO RECLAMADO SE EMITIÓ EN CUMPLIMIENTO DE UNA**

EJECUTORIA PRONUNCIADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.”

- 25 Ello, en principio, porque dicho criterio rige para los fallos emitidos por esta Sala Superior, cuya firmeza es incontrovertible, dado que la propia Constitución establece que contra ellos no procede ningún medio de impugnación.
- 26 Ahora, si bien, dicho criterio se ha aplicado *mutatis mutandi* en tratándose de sentencias emitidas por las Salas Regionales, lo cierto es que sólo puede invocarse en casos de sentencias definitivas y firmes, entendiéndose por éstas, las que no son susceptibles de impugnarse vía recurso de reconsideración; cuestión que no se cumple en el presente asunto, pues en los recursos que se resuelven, precisamente se impugna la sentencia de la Sala Toluca que dio origen al acuerdo controvertido.

CUARTO. Requisitos generales y especial de procedibilidad.

I. Requisitos generales.

- 27 **A. Forma.** Los recursos de reconsideración cumplen con los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque las demandas se presentaron por escrito ante las autoridades responsables; en ellas se identifica a los recurrentes;

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

se precisa su nombre y firma autógrafa; se identifican los actos impugnados y a las autoridades responsables; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones y se hacen valer agravios.

- 28 **B. Oportunidad.** El presente requisito, en principio, debe considerarse satisfecho, con base en las consideraciones enunciadas en el considerando que antecede.
- 29 **C. Legitimación.** El requisito se colma, pues los medios de impugnación se interpusieron por Miguel Ángel Castrejón Pérez y María Dolores Fernández Pilar, en su carácter de Vocal Ejecutivo y de Organización, respectivamente, de la Junta Municipal Electoral 122, con cabecera en Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México
- 30 Lo anterior se estima de ese modo, porque aun cuando el artículo 65 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no reconoce expresamente legitimación a los ciudadanos para interponer el recursos de reconsideración, la interpretación extensiva del precepto en cita, acorde con lo que disponen los artículos 1º y 17, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, así como 8 y 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, permite concluir que sí están legitimados para interponerlo.

- 31 Así, se hace efectivo el acceso a la impartición de justicia porque de lo contrario, en el caso concreto, se propiciaría la imposibilidad jurídica de impugnar las sentencias dictadas por las Salas Regionales que afectan la esfera jurídica de los actores.
- 32 **D. Interés jurídico.** En congruencia con lo previamente expuesto, resulta evidente que los ciudadanos promoventes tienen interés jurídico para interponer los recursos de reconsideración que nos ocupan, en razón de que controvierten la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JDC-297/2017 y el acuerdo IEEM/CG/01/2018, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México en cumplimiento a la citada sentencia.
- 33 Los recurrentes afirman que las referidas resoluciones son contrarias a Derecho y les generan una afectación directa y concreta en su esfera de derechos, por lo que la actuación de esta Sala Superior es necesaria y útil para, en caso de asistirles razón, reparar las violaciones alegadas. De ahí que se cumple el requisito de procedibilidad en estudio.
- 34 **E. Definitividad y firmeza.** También se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, para combatir la sentencia de la Sala responsable.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 35 En la impugnación promovida contra el acuerdo IEEM/CG/01/2018, los actores formulan diversos argumentos para justificar su acción *per saltum*.
- 36 Esta Sala Superior considera que es **procedente** el salto de instancia, con base en los fundamentos y consideraciones siguientes.
- 37 De conformidad con los artículos 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de impugnación en ella previstos serán procedentes cuando se hayan agotado las instancias previas para combatir los actos o resoluciones electorales, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.
- 38 De manera que, sólo excepcionalmente, los enjuiciantes quedan relevados de cumplir con la carga de agotar las instancias previas, y promover, *per saltum*, el medio de impugnación correspondiente.
- 39 Sin embargo, para que se actualice dicha excepción, es necesario que las instancias previas no sean formal y materialmente eficaces, impliquen una afectación o amenaza seria para restituir a los promoventes en el goce de sus derechos de manera adecuada y oportuna, o no sean la vía idónea para reparar la posible afectación.

- 40 Ello, con sustento en la Jurisprudencia 9/2001 de rubro: **“DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.”**
- 41 En el caso, ordinariamente, los actores debieron haber agotado el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, previsto en el artículo 409 del Código Electoral del Estado de México; sin embargo, se considera que se justifica el salto de instancia en razón de que el proceso electoral en dicha entidad federativa inició el seis de septiembre de dos mil diecisiete y las juntas municipales se instalaron en noviembre de esa anualidad,¹ por lo que el agotamiento de la instancia jurisdiccional local implicaría una merma en su pretensión, al ponerse en riesgo los derechos sustanciales objeto del litigio.
- 42 Además, como ya ha sido expuesto, en el caso particular, resulta necesario que esta Sala Superior resuelva de manera concentrada todas las pretensiones de los actores, para no dividir la continencia de la causa, evitar el dictado de sentencias contradictorias y resolver la integralidad del litigio, dado que los actos impugnados tienen el mismo origen y están vinculados por la misma causa, de tal suerte que no es posible analizar y

¹ Así se desprende del *Calendario Electoral* publicado en la página de internet del Instituto Electoral del Estado de México.
Consultable en http://www.ieem.org.mx/2018/Calendario_electoral_17_18.pdf

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

resolver por separado las pretensiones planteadas por los recurrentes.

- 43 Consecuentemente, se tiene por cumplido el requisito en estudio.

II. Requisito especial.

- 44 En los recursos de reconsideración bajo estudio, deben tenerse por satisfechos los requisitos especiales de procedencia previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque con independencia de que la Sala Regional responsable no determinó la inaplicación de alguna disposición por considerarla contraria a la Constitución, 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, de la obligación constitucional impuesta a este 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.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 45 Sobre el particular, este órgano jurisdiccional especializado ha establecido el criterio de que la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 1, párrafos segundo y tercero; 17, párrafo segundo; 41, base sexta, y 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8 y 10, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, así como 2, y 14, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en relación con los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite considerar que el derecho a la tutela judicial efectiva, así como la previsión de que todos los actos y resoluciones se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, justifican que, en aquellos casos excepcionales en los que se atribuya a la Sala Regional responsable una indebida actuación que viole las garantías esenciales del proceso, ya sea por un error evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, y que sea determinante para el sentido de la sentencia cuestionada, el recurso de reconsideración debe ser admitido, siempre y cuando exista la posibilidad cierta, real, manifiesta y suficiente para revocar la sentencia impugnada y ordenar la reparación de la violación atinente, a través de la medida que al efecto se estime eficaz.²

² Criterio adoptado al resolver el SUP-REC-818/2016.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 46 En la especie, la materia de impugnación consiste, precisamente, en determinar si la Sala Toluca 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.
- 47 De tal forma que, de resultar fundado el argumento de los promoventes, este órgano jurisdiccional podría revocar los actos impugnados y ordenar la reparación de la violación alegada.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Pretensión y Agravios.

- 48 Al interponer los recursos de reconsideración, los demandantes tienen la pretensión de que se revoquen la sentencia y el acuerdo impugnados, para el efecto de que se les restituya en los cargos de Vocal Ejecutivo (Miguel Ángel Castrejón Pérez) y de Organización (María Dolores Fernández Pilar) de la Junta Municipal Electoral 122, del Instituto Electoral del Estado de México.
- 49 Para sustentar su pretensión hacen valer, esencialmente, los argumentos siguientes:

- 50 **Violación a principios constitucionales.** La revocación de sus nombramientos como vocales de la Junta Municipal Electoral 122 violenta los principios de certeza y objetividad, al no existir estabilidad en el órgano desconcentrado encargado de preparar, organizar y vigilar la elección de un ayuntamiento, lo cual, desde su perspectiva es determinante para el desarrollo del proceso electoral local en curso, además de vulnerar su derecho político-electoral a integrar la autoridad electoral del Estado de México.
- 51 Asimismo, aducen que la responsable transgredió los principios constitucionales de certeza, imparcialidad y objetividad al declarar nula la entrevista practicada a María del Carmen Hernández Ortuño y afirmar que cualquier entrevista que pudiera practicarse a la entonces actora, ya se encontraría predeterminada y viciada por las preguntas que le fueron formuladas en una primera instancia.
- 52 **Violación a la garantía de audiencia.** La Sala Regional Toluca inaplicó implícitamente los artículos 14, 17 y 20, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no les garantizó su derecho de audiencia, violentando con ello su derecho de acceso a la justicia.
- 53 Lo anterior, porque no los llamó a juicio para que pudieran sustentar su designación como vocales municipales, a pesar de que era probable que se revocaran sus nombramientos.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 54 **Indebida valoración de las pruebas.** La Sala responsable realizó un estudio parcial, incierto y subjetivo del material probatorio relativo a la etapa de entrevistas, incurriendo en parcialidad en favor de María del Carmen Hernández Ortuño.
- 55 **Falta de fundamentación y motivación.** La responsable no fundó ni motivó porqué asumió plenitud de jurisdicción y asumió atribuciones propias de la autoridad administrativa electoral, en términos de lo dispuesto en el artículo 95, fracción V, del Código Electoral del Estado de México. En su concepto, lo legalmente procedente era reponer el procedimiento y reenviar el asunto al Instituto Electoral local.
- 56 De igual forma, alegan que la responsable determinó sin fundar ni motivar que se debía excluir la entrevista de la entonces actora del proceso de selección de vocales distritales y municipales, lo que vulnera los artículos 14 y 16 de la Constitución, pues se le generó un beneficio y a ellos un perjuicio, violentando además el principio de acceso al servicio público en condiciones de igualdad.
- 57 Con relación al acuerdo emitido por el Instituto Electoral local, alegan que en ningún momento se fundó ni motivó la competencia de la autoridad administrativa electoral, sino que únicamente se hizo respecto de la actuación de la Sala Regional Toluca, lo que, además fue incorrecto, pues el acuerdo no puede sustentarse en consideraciones inconstitucionales.

B. Metodología de estudio.

- 58 Por cuestión de método, en primer lugar, se realizará el estudio del agravio relativo a la violación de la garantía de audiencia, porque, de resultar fundado, sería suficiente para revocar la sentencia impugnada, para el efecto de reponer la violación procedimental, haciendo innecesario el análisis del resto de los argumentos que hacen valer los recurrentes.
- 59 Posteriormente, en caso de ser necesario, se analizará el agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación, porque, de ser fundada esa violación formal, la consecuencia sería revocar, en la parte conducente, la sentencia impugnada, para el efecto de que la autoridad responsable emitiera otra siguiendo los lineamientos que establezca esta Sala Superior.
- 60 Finalmente, en caso de ser procedente, se estudiarán los agravios relacionados con violaciones de fondo.
- 61 La metodología de estudio que se propone no le causa perjuicio a los promoventes, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean analizados, según el criterio contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**"

C. Contestación a los agravios.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 62 El agravio relativo a la violación a la garantía de audiencia es **fundado** y suficiente para **revocar** la sentencia impugnada, con base en las consideraciones y fundamentos que enseguida se exponen.
- 63 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución, en los Estados Unidos Mexicanos 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.
- 64 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.
- 65 Dicho 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.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 66 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.
- 67 La reparación de las violaciones a los derechos humanos constituye una parte esencial, 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 en relación a lo que se hubiera obtenido legítimamente, de no haber acontecido el hecho que vulneró el derecho.
- 68 Por su parte, el artículo 14, párrafo segundo de la Constitución establece el 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

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

69 A su vez, el artículo 16, párrafo primero, de la propia Carta Magna consagra la denominada garantía de legalidad, al establecer que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

70 En ese orden, es importante señalar que el artículo 14 constitucional consagra, entre otras, la garantía de audiencia, que se hace consistir en la oportunidad de las personas involucradas en un juicio para preparar una adecuada defensa, previo al dictado del acto privativo, y 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.

71 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 ESCENCIALES DEL PROCEDIMIENTO.**

SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.”³

- 72 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, 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.
- 73 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 disposición de alguna autoridad, será oído en defensa, es decir, la garantía de que se habla, entraña protección en contra de actos de privación suscitados fuera de juicio.
- 74 En esta tesitura, la garantía de audiencia como derecho fundamental en un procedimiento, consiste en la oportunidad que se concede a las partes para estar en aptitud de plantear una adecuada defensa.
- 75 Este derecho fundamental también ha sido reconocido en el ámbito supranacional, a través de diversos tratados

³ Consultable a foja 113 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo II, novena época, diciembre de 1995.

SUP-REC-4/2018 Y ACUMULADOS

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, cuyas disposiciones aplicables, para mayor claridad, a continuación, se transcriben:

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS (PACTO DE SAN JOSÉ)

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**.

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS

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 sustanciación 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.

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

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.

- 76 Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Informe Panamá 1978, capítulo IV), ha reconocido el derecho a ser oído por un tribunal con las debidas garantías a efecto de exponer sus argumentos, considerándose inadmisibles las actuaciones judiciales en ausencia del acusado, cuando éste no ha sido notificado de la diligencia a llevarse a cabo.
- 77 Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso *Tribunal Constitucional vs Perú*, sentencia de treinta y uno de enero de dos mil uno), ha señalado que:

"Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales" a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos."

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 78 De esta manera, la Corte Interamericana al interpretar el artículo 8, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, dispuso que, en todo momento, las personas deban contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en todo proceso emanado del Estado.
- 79 En la doctrina, el debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos.⁴
- 80 En el caso concreto, los recurrentes se quejan de que la Sala Regional Toluca violentó en su perjuicio las garantías de audiencia y debido proceso, en razón de que sustanció y resolvió en plenitud de jurisdicción un juicio ciudadano en el que era posible que se revocaran sus nombramientos como vocales municipales del Instituto Electoral del Estado de México y, a pesar de ello, nunca los emplazó o llamó a juicio.
- 81 Asimismo, hacen patente la gravedad del actuar de la Sala responsable al alegar que dicho juicio se resolvió en el sentido de dejar sin efectos sus nombramientos, y a pesar de dicha

⁴ García Ramírez Sergio, *EL DEBIDO PROCESO, CRITERIOS DE LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA*, México, Porrúa, 2012, página 22.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

restricción a sus derechos político-electorales, la resolución nunca les fue notificada de forma personal.

- 82 Ahora bien, lo fundado del agravio hecho valer por los inconformes radica en que, de las constancias que integran el expediente no es posible desprender ningún elemento que acredite que la Sala responsable, al asumir plenitud de jurisdicción, hubiera emplazado o dado vista debidamente a los ahora recurrentes para que comparecieran a manifestar lo que estimaran conducente para defender su designación como vocales municipales, máxime que la materia de impugnación en el juicio al que recayó la sentencia impugnada estaba vinculada directamente con el ejercicio de sus derechos político-electorales.
- 83 Sobre el particular, es necesario precisar que no existe ninguna 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, por lo que, en principio, cabría razonar que la Sala Toluca no incurrió en algún error judicial u omisión o falta procedimental.
- 84 Sin embargo, dadas las circunstancias extraordinarias del caso, particularmente, que la Sala responsable luego de realizar un estudio preliminar de la controversia que le fue planteada decidió ejercer plenitud de jurisdicción y sustituirse en la autoridad administrativa electoral del Estado de México, a pesar de que la

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

irregularidad alegada tenía que ver con una actividad material que por disposición legal corresponde a ésta última, este órgano jurisdiccional considera que la Sala debió ser más diligente en su actuar y emplazar a los ahora recurrentes.

85 Esto es, si la Sala Toluca optó por sustituirse en la autoridad administrativa para analizar y resolver la controversia que le fue planteada (legalidad de la entrevista realizada a la entonces actora), así como modificar las calificaciones totales de los aspirantes a vocales municipales, formalmente actuó, en esa parte, como el árbitro electoral, de ahí que, por lo excepcional del estudio que decidió emprender, necesariamente debió cuidar y garantizar las formalidades esenciales del procedimiento de todos los sujetos implicados en la litis.

86 Sobre esa base, para esta Sala Superior resulta evidente que, en el estudio que realizó en plenitud de jurisdicción, la Sala Regional tenía perfectamente identificados a los hoy recurrentes como sujetos determinados con un interés contrario a la controversia planteada por María del Carmen Hernández Ortuño, al ser evidente que de alcanzar su pretensión, podría revocar sus nombramientos como vocales municipales, por lo que, necesariamente debió haberlos llamado 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 o, al menos, notificarles personalmente la sentencia impugnada en el domicilio de la Junta Municipal 122.

87 De lo previamente expuesto, esta Sala Superior considera imprescindible precisar, tanto lo extraordinario del caso, como los alcances del criterio que se sostiene:

- En principio, no existe disposición alguna que obligue a las Salas de este Tribunal Electoral para llamar a juicio a terceros extraños.
- Lo excepcional del presente caso surgió del ejercicio realizado por la Sala Toluca en plenitud de jurisdicción, para sustituirse en la autoridad administrativa electoral del Estado de México.
- Al realizar dicho estudio y decidir dejar sin efectos la entrevista de la entonces actora, era altamente probable que afectaría directamente el derecho adquirido de los hoy recurrentes, quienes estaban plenamente identificados o determinados y era manifiesto su interés contrario al de la enjuiciante en el juicio de origen.
- Dentro de dichas afectaciones, era altamente probable que quedarán en estado de indefensión con motivo de la revocación de sus nombramientos como sucedió en el caso, pues para impugnar las sentencias de las Salas Regionales sólo es procedente el recurso extraordinario de reconsideración, el cual, en principio, es improcedente cuando se alegan cuestiones de legalidad.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- Lo anterior imponía a la Sala actuar con mayor diligencia para garantizar las formalidades del procedimiento en el estudio que decidió emprender en plenitud de jurisdicción y brindar la posibilidad a los ahora recurrentes de alegar y ofrecer las pruebas que consideren pertinentes al momento de decidir sustituirse en el instituto electoral local.
- Máxime que, derivado de su estudio, habría una afectación para la integración y el desarrollo de las labores de la junta municipal electoral en cuestión.
- El criterio que se asume es excepcional, porque, en el caso:
 - La Sala responsable realizó, en plenitud de jurisdicción, un estudio que formalmente no se rige por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
 - Derivado del estudio y valoración de pruebas que realizó resultó una afectación a la esfera de derechos de sujetos perfectamente determinados o identificados (los aquí recurrentes).
 - Por ende, no debió considerarlos como ajenos a la relación procesal y debió garantizarles su garantía de audiencia.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 88 Por otra parte, este órgano jurisdiccional considera que la notificación por estrados a los ahora recurrentes de la resolución que determinó dejar sin efectos sus nombramientos como vocales municipales, también resulta contraventora de las formalidades esenciales del procedimiento, pues como se expuso en párrafos precedentes, éstas incluyen el dictado de una resolución que dirima el conflicto, la cual debe ser notificada de manera eficaz a las partes.
- 89 Lo anterior es así, porque al notificarse eficazmente una resolución, el afectado está en posibilidades reales de impugnarla ante la autoridad competente, máxime en casos en que la resolución en cuestión afecte o restrinja el ejercicio de derechos fundamentales, como en el caso ocurre.
- 90 La notificación de la resolución por estrados se considera ineficaz, en razón de la trascendencia del acto a notificar, esto es, como la decisión adoptada implicó dejar sin efectos un derecho previamente adquirido por los recurrentes –su nombramiento como vocales municipales del Instituto Electoral del Estado de México- se les debió notificar, necesariamente, de manera personal, para garantizarles primero, su derecho al debido proceso al tener conocimiento pleno de la resolución dictada en su perjuicio y, en segundo lugar, su derecho a impugnar en tiempo y forma esa resolución ante la autoridad competente.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- 91 Sobre el particular, este órgano jurisdiccional especializado considera importante precisar que lo razonado no implica separarse del criterio contenido en la Jurisprudencia 22/2015 de rubro: **“PLAZO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO EL INTERESADO ES AJENO A LA RELACIÓN PROCESAL, SE RIGE POR LA NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS.”**
- 92 Ello, porque como ha sido expuesto, las peculiaridades del caso imponían a la Sala Toluca el deber de llamar a juicio a los hoy actores, en virtud de que era altamente probable que su resolución afectara su derecho político-electoral a integrar un órgano de la autoridad electoral local.
- 93 Esto es, independientemente de que los recurrentes no se hubieran enterado a través de los estrados de la presente cadena impugnativa, dado que al asumirse plenitud de jurisdicción era altamente probable que se afectaran sus derechos, debieron ser llamados a juicio, a efecto de garantizar de manera efectiva una adecuada y oportuna defensa. Por esta razón, resulta inaplicable la referida jurisprudencia.
- 94 Lo anterior implica, por un lado, que en el caso particular, los promoventes no deben ser considerados ajenos a la relación procesal pues debieron ser tomados en cuenta al ser inminente una afectación a un derecho que ya habían adquirido y, por otra parte, que la afectación generada en su perjuicio se generó en

un momento previo a la notificación del fallo que es el supuesto previsto en la jurisprudencia aludida.

- 95 Por las mismas consideraciones, este órgano jurisdiccional estima que, en el caso particular, no resulta aplicable la Jurisprudencia 34/2016, de rubro: **“TERCEROS INTERESADOS. LA PUBLICITACIÓN POR ESTRADOS ES UN INSTRUMENTO VÁLIDO Y RAZONABLE PARA NOTIFICARLES LA INTERPOSICIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN.”**
- 96 Ello, porque los promoventes no formulan ningún argumento para inconformarse respecto de la interposición del medio de impugnación al que recayó la sentencia impugnada –aspecto interpretado en la jurisprudencia-, esto es, los aspectos relativos a la tramitación del juicio de origen no son materia de controversia.
- 97 Además, aún en el supuesto sin conceder, que los recurrentes hubieran tenido conocimiento de la interposición del juicio de origen vía estrados, en ese momento inicial podrían no haber tenido ningún interés en la controversia, puesto que jamás se impugnó su nombramiento como vocales municipales, sino que la actora en las instancias previas, exclusivamente cuestionó la calificación que se le impuso en la etapa de entrevista.
- 98 En ese orden, en el momento en que la Sala responsable optó por realizar el estudio en plenitud de jurisdicción, es que se generó la afectación a su derecho adquirido; de ahí que sus

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

alegatos en esta instancia tienden a combatir que la Sala responsable no los hubiera llamado a juicio y que no les notificó personalmente el fallo impugnado.

99 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.

100 Por último, no pasa inadvertido que este órgano jurisdiccional al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-1480/2017 y acumulado, asuntos similares a los que ahora se resuelven, determinó desestimar los argumentos de los recurrentes.

101 Sin embargo, se considera que, derivado de una nueva reflexión, se justifica el cambio de criterio pues la interpretación que ahora se propone maximiza la protección de derechos humanos.

102 **D. Efectos de la sentencia.** Al haber resultado fundado el agravio hecho valer por los recurrentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 69, párrafo 2, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y con el objeto de restituirlos en el ejercicio de sus derechos, lo procedente es **revocar** la sentencia de veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral en el expediente ST-JDC-297/2017, para el efecto de que, en un plazo máximo de **veinticuatro horas**, contadas a partir de que se notifique esta sentencia, reponga el

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

procedimiento a partir del estudio que decidió emprender en plenitud de jurisdicción y emplace eficazmente a Miguel Ángel Castrejón Pérez y María Dolores Fernández Pilar, para que comparezcan en **breve término** y, hecho lo anterior, **a la brevedad**, dicte una nueva resolución debidamente fundada y motivada en la que atienda todos y cada uno de los planteamientos que hagan valer en defensa de su designación como vocales municipales y valore todos los elementos de prueba que al efecto aporten.

¹⁰³ Así, toda vez que en la sentencia que se revoca se resolvió modificar los nombramientos de los vocales de la Junta Municipal 122, para el efecto de que la ciudadana María del Carmen Hernández Ortuño y el ciudadano Miguel Ángel Castrejón Pérez ocuparan los cargos de vocal ejecutivo y de organización, respectivamente, en tanto que María Dolores Fernández Pilar pasó a integrar en primer lugar la lista de reserva de vocales municipales por Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México; empero, como el procedimiento que derivó en dicha modificación resultó ilegal porque no se respetaron las formalidades esenciales del procedimiento, **quedan sin efectos** los nombramientos ordenados por la Sala Toluca, quedando intocados los nombramientos otorgados por el Instituto Electoral del Estado de México a los hoy actores el pasado primero de noviembre, hasta en tanto, la Sala Regional responsable emita la nueva resolución que en Derecho corresponda, sin que esta circunstancia afecte la validez de las actuaciones que llevaron a cabo los vocales municipales nombrados con motivo de la sentencia aquí revocada.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

104 Consecuentemente, lo procedente es **revocar** también el acuerdo IEEM/CG/01/2018 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, emitido en cumplimiento a la sentencia de la Sala Regional Toluca que ha sido revocada.

Por lo expuesto, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos de reconsideración SUP-REC-5/2018, SUP-REC-13/2018 y SUP-REC-14/2018 al SUP-REC-4/2018, en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos de los asuntos acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia dictada por la Sala Regional Toluca en el expediente ST-JDC-297/2017, en los términos y para los efectos precisados en esta sentencia.

TERCERO. Se **revoca** el acuerdo IEEM/CG/01/2018 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívense el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, quienes anuncian la emisión de un voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER
INFANTE GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA E INDALFER INFANTE GONZALES, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-4/2018 Y ACUMULADOS, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 199, FRACCIÓN V, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, ASÍ COMO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Respetuosamente disentimos del criterio mayoritario expresado en el presente asunto, por lo que, con el debido respeto a las señoras y señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, nos permitimos formular voto particular.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 187 y 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como, el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El presente voto particular se emite atendiendo a las siguientes razones y consideraciones.

1. Consideraciones de la mayoría.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

La sentencia aprobada por la mayoría estima que la procedencia del recurso de reconsideración se justifica en la medida en que los recurrentes aducen la violación a la garantía de audiencia por parte de la Sala Regional dado que al tener un interés contrario a la actora en el juicio de origen (expediente ST-JDC-297/2017), debieron ser llamados a juicio.

Así, la mayoría considera fundado el agravio que aduce la violación a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en virtud de que, a su juicio, no se dio oportunidad de defensa a los actores antes de privarlos del derecho que tenían por haber sido nombrados vocales municipales.

En ese sentido, refieren que la violación a las garantías de audiencia y debido proceso se actualizó porque la Sala Regional sustanció y resolvió en plenitud de jurisdicción un juicio ciudadano en el que era posible que se revocaran los nombramientos de los actores como vocales municipales del Instituto Electoral del Estado de México y nunca los emplazó, siendo que los hoy actores estaban perfectamente identificados como sujetos determinados con un interés contrario a la controversia planteada y que, de alcanzar su pretensión la actora del juicio ciudadano podría revocar sus nombramientos.

Además, porque dejó sin efectos dichos nombramientos y a pesar de dicha restricción a sus derechos político-electorales, no les notificó personalmente la resolución en el domicilio de la

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

Junta Municipal y es contraventora de las formalidades esenciales del procedimiento la notificación por estrados por no ser eficaz, tomando en cuenta que la responsable tiene su sede en Toluca y los recurrentes en Valle de Chalco Solidaridad, por tanto sería gravoso exigirles que se trasladaran constantemente a revisar los estrados.

Aclaran que la notificación por estrados sería eficaz en circunstancias ordinarias si hubieran tenido conocimiento de la instauración del juicio, pero no ocurrió así.

Por tanto, según el criterio mayoritario procede revocar la sentencia impugnada para que la Sala Regional reponga el procedimiento a partir del emplazamiento eficaz a los actores y a la brevedad dicte una nueva resolución, atendiendo los planteamientos que hagan valer en defensa de su designación.

Para la mayoría, la procedencia del recurso de reconsideración constituye una situación excepcional y extraordinaria no prevista en la legislación que debe ser analizada a partir de la interpretación y aplicación directa del derecho al debido proceso y garantía de audiencia.

2.- Razones de disenso.

Respetuosamente nos apartamos de las consideraciones sustentadas por la mayoría; toda vez que, la circunstancia de que los recurrentes aduzcan en sus agravios una violación a los derechos fundamentales de debido proceso y garantía de audiencia, no puede equivaler a inobservar los requisitos de

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

procedencia del medio de impugnación de que se trate; en el caso que nos ocupa, el recurso de reconsideración.

Para una mayor claridad en la estructura de los argumentos que motivan nuestro disenso con la mayoría, el presente voto particular se estructurará señalando: en primer lugar, la teleología que subyace a la procedencia del recurso de reconsideración y sus respectivos requisitos; en segundo término, y de manera paralela a lo anterior, la distinción entre violación directa e indirecta a la Constitución, y ésta última como cuestión de mera legalidad.

A.- Procedencia del recurso de reconsideración.

En las consideraciones que sustentaron la resolución al expediente SUP-REC-1480/2017 y acumulados -medio de impugnación en el que se adujeron agravios idénticos a los planteados en el expediente SUP-REC-4/2018 y por unanimidad se determinó su desechamiento al no actualizarse el supuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración- se sostuvo que el citado medio de impugnación posee una naturaleza dual.

En efecto, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1 inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación (en lo sucesivo, Ley procesal); y, por otro lado, es un medio extraordinario a través del cual la Sala Superior opera como un órgano de control de regularidad

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

constitucional, en aquellas sentencias dictadas por las Salas Regionales en las que se hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Así, por regla general, las resoluciones pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley procesal, o cuando dichos tribunales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

En esta última hipótesis normativa es en la que se tiene que hacer especial hincapié. En efecto, el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución.⁵ Por ende, de no actualizarse alguno de los supuestos de procedibilidad previstos en el artículo 61 y 62 de la Ley procesal, el medio de impugnación en cita debe calificarse como

⁵ Esta Sala Superior en los criterios jurisprudenciales 32/2009, 10/2011, 26/2012 y 12/2014, amplió el alcance y procedencia del recurso de reconsideración. Sin embargo, ello fue a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de nuestra Norma Fundamental y 3, 61 y 62 de la Ley de Medios.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

notoriamente improcedente y, consecuentemente, desecharse de plano la demanda respectiva.

Lo anterior no es una cuestión menor, ya que las autoridades jurisdiccionales como órganos no representativos del poder, tienen la obligación de observar el cumplimiento de los supuestos que el legislador impuso para acceder a una determinada jurisdicción; entre ellos, el cumplimiento de las hipótesis normativas para la procedencia de los medios de impugnación.

En otras palabras, si la ley de la materia exige que, para la procedencia del recurso de reconsideración, se deben actualizar ciertos requisitos, no debe entenderse que sea facultad de este órgano jurisdiccional determinar la procedencia de la reconsideración, ni siquiera excepcionalmente como argumenta la mayoría.

Proceder en la forma propuesta, implicaría desnaturalizar la figura y esencia del recurso de reconsideración.

En el caso, es evidente que no se satisface el requisito específico de procedencia relativo a que, al impugnar una sentencia de Sala Regional, subsista un tema de constitucionalidad que amerite ser examinado por esta Sala Superior.

La esencia de la controversia radicó en que la Sala Regional revocó la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de México, y por vía de consecuencia, declaró la nulidad de la

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

entrevista practicada a María del Carmen Hernández Ortuño. Lo anterior, señalando que tal entrevista no se llevó a cabo bajo criterios de igualdad y violando, en perjuicio de la entonces actora, las formalidades esenciales del procedimiento de designación de los vocales municipales en el Estado de México para el proceso electoral 2017-2018, establecidos en los lineamientos y en la convocatoria atinente.

Por ende, la Sala Regional ordenó a la autoridad responsable dictar un acuerdo en el que designara a María del Carmen Hernández Ortuño como vocal de la Junta Municipal de Valle de Chalco Solidaridad, Estado de México.

De lo anterior, se advierte que la Sala Regional mediante un **ejercicio de legalidad** resolvió la cuestión planteada ante su competencia consistente en la calificación otorgada a María del Carmen Hernández Ortuño en su entrevista, sin realizar algún pronunciamiento de constitucionalidad, convencionalidad o inaplicación de normas. Esto es, la Sala fundó su decisión en que el procedimiento de designación estuvo viciado respecto a la referida ciudadana, pues no se siguió lo establecido en los Lineamientos respectivos en la etapa de la entrevista. Por lo que, en un análisis de las constancias de autos determinó revocar la decisión del órgano jurisdiccional local e instruir su designación como titular de la Vocalía Ejecutiva. Esto es, la Sala Regional se limitó a evaluar la calificación de María del Carmen Hernández Ortuño.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

En este primer argumento, resulta evidente que la problemática planteada no descansa en la inaplicación de una norma en materia electoral por considerarla contraria a la Constitución.

En efecto, la controversia se reduce a una cuestión de mera legalidad **relacionada con la interpretación del procedimiento establecido en los lineamientos y en la normativa electoral, así como, la calificación que en bajo dichos rubros emitió la autoridad responsable en la etapa de la entrevista.**

Por ende, si de la *litis* no se desprende que se hayan satisfecho los requisitos de procedencia; y si, como se manifestó, éstos deben permanecer inmutables, a mi consideración lo procedente es desechar los recursos de reconsideración dado que el pronunciamiento que la Sala Regional emitió en torno a la entrevista que se le hizo a la actora, de ninguna manera conlleva o es equiparable a un problema de constitucionalidad que merezca el pronunciamiento de este órgano constitucional.

Ahora, si bien en la sentencia aprobada por mayoría se hace especial énfasis en que existió una violación directa a los derechos de garantía de audiencia y debido proceso de los recurrentes; ello es insuficiente para que esta Sala Superior se pronuncie sobre el fondo de la controversia; toda vez que, no actualiza, ni se colma el cumplimiento del requisito específico de procedencia del recurso de reconsideración previsto en el artículo 62, párrafo 1, fracción IV, de la Ley de Medios ya que en

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

el caso lo único que se actualiza es una violación indirecta a la Constitución. Sobre este particular se abunda en el siguiente inciso.

B.- Violación directa y violación indirecta a la Constitución.

Para robustecer los argumentos esgrimidos en el inciso inmediato anterior se destaca que, la consideración en la que se apoya el proyecto aprobado por la mayoría de los integrantes de esta Sala Superior para determinar la procedencia del recurso de reconsideración, se basa en la premisa de que la sentencia dictada por la Sala Regional supuso una violación a los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna, en su variante de derecho de audiencia y debido proceso.

En este punto conviene precisar que, la violación a la que alude el criterio mayoritario implica, en última instancia, una **violación indirecta a la Constitución** que, en cualquier caso, **constituiría un problema de legalidad relacionado con una probable vulneración a la Ley de Medios**, pero no una confronta o violación directa a aquélla.

En efecto, la falta o indebida notificación a alguna de las partes en los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios, constituye una **cuestión de mera legalidad**, en cuanto se traduce en una falta de aplicación de dicho cuerpo legal; lo cual, en todo caso, podría constituir una **violación indirecta al artículo 14 de la Carta Magna**.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

Así, conviene poner de relieve que, para efectos del recurso de reconsideración, es necesario distinguir entre **violaciones directas e indirectas a la Constitución**; ya que, en última instancia, el recurso de reconsideración únicamente procede en el primer supuesto –violaciones directas. En este sentido, ambas violaciones se pueden definir con base en los siguientes términos:

Violaciones directas. Por este concepto se entienden aquellas que, ocasionadas por normas o actos que, por regla general, tienden a lesionar derechos o principios constitucionales sustantivos o materiales; o bien, cuando se trata de principios adjetivos. Esto es, la confronta se hace directa entre la norma aplicada y la Constitución (confronta directa entre parámetro y objeto de control).

Violaciones indirectas. En cambio, las violaciones indirectas se presentan como lesiones, normalmente formales o adjetivas que recaen, primigeniamente, en la vulneración a requisitos, presupuestos o reglas previstas a nivel secundario y, como consecuencia de ello, **en una afectación periférica o colateral al algún precepto de la Norma Suprema.**

A manera de ejemplo, para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración, como recurso extraordinario de constitucionalidad, **una violación directa a la Constitución** tratándose del derecho de audiencia consagrado en el precepto 14 de la Norma Fundamental, **sería que se alegara que determinada norma local o federal, aplicada a un caso concreto, no**

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

establece la posibilidad de audiencia previo a la emisión de algún acto privativo. En esta hipótesis, se estaría confrontando directamente la disposición aplicada con el mandato iusfundamental, lo que obligaría a un pronunciamiento específico para determinar la validez o invalidez de la norma y, por ende, la condición de su aplicación. Cuestión que, en el caso que nos ocupa, no se actualiza.

En cambio, cuando estamos en presencia de una supuesta falta de oportunidad para comparecer en determinado juicio, es inconcuso que tal **supuesto significa una violación a un requisito procesal**, en este caso, a la Ley de Medios, **lo cual se traduce en un tema de legalidad** –inexacta aplicación de la ley adjetiva– que, como efecto indirecto y periférico, puede violar el artículo 14 constitucional, pero no como un tema de constitucionalidad propio del recurso de reconsideración.

Lo anterior, es congruente con el criterio contenido en la jurisprudencia 122/2007⁶, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que se inserta a continuación.

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. NO PROCEDE CUANDO SE PLANTEAN TEMAS AJENOS A CUESTIONES CONSTITUCIONALES, COMPETENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Conforme a la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 83, fracción V, 84, fracción II, 89, último párrafo, 90, último párrafo y 93 de la Ley de Amparo,

⁶ Jurisprudencia 122/2007. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Agosto de 2007, Pag. 614

SUP-REC-4/2018 Y ACUMULADOS

así como 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y punto primero del Acuerdo Plenario 5/1999, el recurso de revisión en amparo directo tiene un carácter excepcional, por lo que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como tribunal constitucional, debe estudiar solamente los argumentos de los Tribunales Colegiados que decidan sobre la constitucionalidad de una ley o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución o, cuando habiéndose planteado en la demanda, se haya omitido su estudio, siempre que en dichos supuestos se advierta que la resolución que llegare a dictarse entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia para determinar su procedencia. En esa tesitura, los agravios formulados por los recurrentes que no se constriñan a demostrar que los pronunciamientos sobre la constitucionalidad de una ley o la interpretación directa de un precepto de la Constitución entrañen la fijación de un criterio de importancia y trascendencia y que, además, sostengan los criterios de interpretación constitucional que se estimen pertinentes; no deben ser estudiados, pues no son de la competencia de este Alto Tribunal al conocer del recurso de revisión en amparo directo, en virtud de que constituyen temas ajenos, como ejemplificativamente pueden ser los referentes a la suplencia de la queja, a la inoperancia de los conceptos de violación o a la preferencia que se da a los planteados en la demanda al estudiarse, a la inaplicación de la jurisprudencia de la Suprema Corte, a los efectos restitutorios del fallo protector como consecuencia del pronunciamiento de inconstitucionalidad en la sentencia, a los principios generales del juicio de amparo, al trámite de éste, a las violaciones cometidas por los tribunales de origen de la causa y, en general, los temas ajenos a las cuestiones constitucionales de mérito.

Ahora bien, el hecho de los actores de los presente juicios aduzcan que la Sala Regional “*inaplicó implícitamente los artículos 14, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no se les garantizó su derecho de audiencia*” no convierte la controversia en un tema de análisis de constitucionalidad pues, si bien es cierto que las garantías de

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

audiencia y debido proceso están previstas en los numerales 14 y 16 de la Constitución General, lo cierto es que el análisis que la Sala Superior tendría que realizar para verificar su transgresión es un ejercicio de evaluación de legalidad.

Para evidenciar que se trata de una cuestión de mera legalidad, es importante tener en cuenta que, desde el punto de vista fáctico del asunto, la materia del recurso en cita implica determinar:

- Si los terceros interesados estaban o no plenamente identificados, por lo que efectivamente era una obligación inexcusable el emplazamiento a Miguel Ángel Castrejón Pérez y María Dolores Fernández Pilar. Pues, en última instancia, **la Sala Responsable no prejuzgó sobre su calificación, sino que se limitó exclusivamente a analizar las formalidades que se siguieron o no en el proceso de evaluación de María del Carmen Hernández Ortuño.**
- Si efectivamente, la eventual afectación al nombramiento de María Dolores Fernández Pilar –no así de Miguel Ángel Castrejón, a quien se le confirmó en el cargo–, se podía haber derivado del criterio de la Sala Regional sobre cuál debía ser la calificación obtenida por María del Carmen Hernández Ortuño (actora en el expediente ST-JDC-297/2017).

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

- Si en la demanda del expediente ST-JDC-297/2017, efectivamente se advertía que María del Carmen Hernández Ortuño, al alegar una indebida apreciación respecto de los valores asignados al rubro de “ponderación de antecedentes académicos” y a la entrevista que le fue realizada por considerar parcialidad en uno de sus evaluadores, en realidad solicitó a la Sala Responsable que revocara los nombramientos previos, o bien, que una modificación de sus propias calificaciones y no de los designados.

Luego, si desde la promoción del juicio ciudadano no estuvo claro que los nombrados tuvieran nítidamente la calidad de terceros interesados, **sino que eso está siendo materia del presente recurso de reconsideración**, es inconcuso que todo ello **constituye un aspecto de legalidad**, que se traduce en determinar si la Sala Responsable debió tener a los recurrentes con esa calidad y, por ende, llamarlos al juicio ST-JDC-297/2017 primigenio, aspectos que evidencias claramente **que estamos frente a una violación indirecta a la Constitución, lo cual no es objeto del recurso que nos ocupa**.

Aunado a lo anterior, en el caso no estaban plenamente identificados los terceros interesados, por lo que no puede estimarse como una obligación inexcusable el emplazamiento a Miguel Ángel Castrejón Pérez y María Dolores Fernández Pilar.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

Esto es así porque, si bien hubo afectación al nombramiento de ésta última **(no así de Miguel Ángel Castrejón, a quien se le confirmó en el cargo y se requeriría analizar primeramente si cuenta con interés jurídico)**, ello fue resultado del criterio de la Sala Regional al determinar cuál debía ser la calificación obtenida por María del Carmen Hernández Ortuño y que al restar de su promedio la calificación asignada a su entrevista alcanzaba una mejor evaluación que los nombrados; sin embargo, de la demanda del expediente ST-JDC-297/2017 se advierte que dicha ciudadana alegaba una indebida apreciación respecto de los valores asignados al rubro de “ponderación de antecedentes académicos” y a la entrevista que le fue realizada por considerar que uno de sus evaluadores había actuado con parcialidad, ello no significaba que hubiera pedido a la Sala que revocara los nombramientos previos, sino que hubiera una modificación de sus propias calificaciones y no de los designados.

No es óbice a ese argumento que, en la demanda refiriera comparativos con los designados respecto de las calificaciones asignadas pues ello lo hizo en función de aumentar los parámetros de su calificación pero nunca hace valer como pretensión la revocación de los nombramientos previos sino como mera referencia encaminada a demostrar parcialidad de los evaluadores, como lo aduce, incluso, mencionando que uno de ellos fue señalado con una actitud inadecuada en la realización de entrevistas en un

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

distinto juicio ciudadano, respecto de los nombramientos de otro municipio.

A nuestro juicio, el criterio mayoritario indebidamente argumenta que la Sala Regional, al asumir plenitud de jurisdicción afectó a los actores y ello los convirtió en terceros interesados; criterio que no es congruente con sostener que la sentencia impugnada debe revocarse por una violación procesal previa al dictado de la sentencia sobre la base de que en ésta (es decir hasta el final del proceso y luego de la sustanciación del expediente y valoración de pruebas) se determinó ejercer plenitud de jurisdicción.

Mas aún, la Sala Regional pudo ejercer plenitud de jurisdicción sobre el asunto y aun así no afectar el nombramiento de María Dolores Fernández Pilar pues lo ordinario hubiera sido que, luego de determinar la invalidez de la calificación de la entrevista, ordenara a la autoridad administrativa que volviera a elegir a los Vocales sobre esa base y no, como lo hizo, adjudicar calificaciones a la entonces actora y a los nombrados y revocar las designaciones.

De ahí que, en realidad, no es desde el inicio de la controversia que puede percibirse la posibilidad de afectar a los hoy actores, sino que es la Sala Regional quien, agotado el procedimiento y por virtud del contenido de la sentencia les genera una afectación que la demanda y la actora del expediente ST-JDC-297/2017 no tenían intención de provocar, por lo que no tenían la calidad de terceros interesados o perjudicados.

SUP-REC-4/2018 Y ACUMULADOS

Entonces, si los nombrados no ocuparon la categoría de terceros interesados, no existía la obligación de emplazarlos y, si como consecuencia de la sentencia de la Sala Regional se afectaron sus derechos, es a partir de la notificación del acuerdo que, como consecuencia de ella emitió el Consejo General del Instituto local que las personas cuyo nombramiento se revocó, tienen derecho a impugnar tal circunstancia, encaminando su impugnación contra dicho acuerdo o contra la sentencia misma de la Sala Regional en la que se contienen las razones puntuales y respecto de la cual debe considerarse que tienen conocimiento desde la notificación del mismo acuerdo.

Además, tomando en cuenta lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley procesal, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México dio publicidad a la presentación del medio de impugnación que controvertía su determinación de nombrar a los ahora actores como vocales municipales y desde entonces estuvieron en posibilidad de enterarse de tal circunstancia.

Por otro lado, en cuanto a los recursos de reconsideración identificados como 13 y 14 de este año, estimamos que debieron remitirse al Tribunal Electoral del Estado de México porque en ellos se controvierte el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad que, en acatamiento a lo resuelto por la Sala Regional realiza nuevas designaciones, por lo que se actualiza su competencia.

3. Conclusión.

**SUP-REC-4/2018
Y ACUMULADOS**

Atendiendo a los dos argumentos puntualizados, disentimos del proyecto de la mayoría, al justificar la procedencia del Recurso de Reconsideración, en función de una violación indirecta a la Constitución. La cual constituye, en última instancia, un aspecto meramente de legalidad.

En consecuencia, consideramos que al no cumplir con el requisito específico de procedencia se deben desechar de plano las demandas.

MAGISTRADO

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES