

**CONTRADICCION DE CRITERIOS**

**EXPEDIENTE: SUP-CDC-6/2013**

**DENUNCIANTE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION CORRESPONDIENTE A LA QUINTA CIRCUNSCRIPCION PLURINOMINAL CON SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MEXICO**

**SALAS SUSTENTANTES: SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION, CORRESPONDIENTES A LA SEGUNDA Y QUINTA CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES, CON SEDES EN MONTERREY, NUEVO LEON, Y TOLUCA, ESTADO DE MEXICO, RESPECTIVAMENTE**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: ENRIQUE AGUIRRE SALDIVAR**

México, Distrito Federal, a veintitrés de julio de dos mil catorce.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en la contradicción de criterios al rubro indicada, en el sentido de **DECLARAR LA EXISTENCIA DE CONTRADICCION** y **ESTABLECER CON CARACTER DE**

**JURISPRUDENCIA CRITERIOS PREVALECIENTES,** con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

**I. ANTECEDENTES**

1. Mediante escrito sin fecha, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veinte de noviembre de dos mil trece, el Magistrado Presidente y Magistradas de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México,<sup>1</sup> denunciaron la posible contradicción de criterios entre lo sustentado, por una parte, por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León,<sup>2</sup> al resolver -según dicho escrito de denuncia- el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-2107/2012,<sup>3</sup> y por la otra, por la Sala Toluca, al fallar el asunto general ST-AG-20/2013.

A decir de la denunciante, la contradicción de criterios radica en que, mientras la Sala Monterrey determinó conocer directamente un asunto local que estimó definitivo y firme porque en la normativa electoral estatal no se preveía un medio

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Toluca.

<sup>2</sup> En lo subsecuente Sala Monterrey.

<sup>3</sup> Sobre la identificación de tal juicio, toda vez que de los registros de resoluciones dictadas por la Sala Monterrey en juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a la fecha de presentación del ocurso de denuncia (veinte de noviembre de dos mil trece) no se advierte el índice "2107", se estima que la alusión al expediente "SM-JDC 2107/2013" (*sic*) en la página 3 del referido escrito, obedece a un *lapsus calami*.

de impugnación para el caso, la Sala Toluca optó por reencauzar ciertos asuntos locales a la jurisdicción estatal para que ésta asumiera competencia, implementara un medio de defensa idóneo y resolviera.

Cada una de las referidas salas regionales concluyó -en lo atinente- lo siguiente:

*a) Sala Monterrey*

El doce de septiembre de dos mil doce resolvió por unanimidad de votos el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-2107/2012.

En el inciso d) del considerando Tercero de dicha sentencia, estimó:

...

d) Definitividad y firmeza. La determinación combatida constituye un acto definitivo y firme, porque la ley procesal electoral local no dispone de algún medio impugnativo por el que pueda controvertirse la resolución cuestionada.

...

*b) Sala Toluca*

El veintitrés de octubre de dos mil trece dictó por mayoría de votos un acuerdo de sala en el asunto general ST-AG-20/2013.

Los puntos resolutiveos de dicho fallo fueron del tenor siguiente:

...

PRIMERO. Se reencauzan los medios de impugnación presentados por Ma. Irma Guerra Vidales y Otros, para que sean conocidos y resueltos por el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán en los términos señalados en el considerando 3.2 de esta sentencia.

SEGUNDO. Remítanse de inmediato al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, los originales de los autos que integran los medios de impugnación de mérito, una vez que obre copia certificada de los mismos en el archivo jurisdiccional de esta Sala Regional.

TERCERO. Se vincula al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán, para que provea lo necesario a efecto de que, protegiendo los requisitos esenciales del procedimiento, sustancie y resuelva los medios de impugnación promovidos por las ciudadanas y ciudadanos señalados en el proemio de esta sentencia.

...

## 2. Trámite y sustanciación

El veinte de noviembre de dos mil trece, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-CDC-6/2013 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos legales conducentes. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-4010/13, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional.

El veinticinco de noviembre de dos mil trece, el indicado Magistrado instructor radicó dicho asunto en la ponencia a su cargo y requirió a los Magistrados Presidentes de las aludidas salas regionales copia certificada de los expedientes precisados.

En su oportunidad, una vez desahogados los requerimientos señalados en el punto anterior, el mencionado Magistrado electoral ordenó la elaboración del correspondiente proyecto de resolución a fin de someterlo a consideración del Pleno de esta Sala Superior.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones IV y X, 189, fracción IV, y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 18, 19 y 20 del *“Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”*, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete, toda vez que se trata de la

posible contradicción de criterios existente entre lo resuelto por la Sala Monterrey al resolver -según escrito de denuncia- el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-2107/2012, y por la otra, por la Sala Toluca al dictar acuerdo de sala en el asunto general ST-AG-20/2013, ambas, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **2. Legitimación**

Dicho requisito se surte en la especie, toda vez que, en términos de lo previsto en los artículos 232, párrafo tercero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 128, párrafo primero, fracción II, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la denuncia proviene de una Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **3. Identificación de la resolución de la Sala Monterrey en la cual se contiene el criterio presuntamente contradictorio**

Si bien la Sala Toluca señala en su escrito de denuncia que el criterio presuntamente contradictorio está contenido en la sentencia dictada por la Sala Monterrey en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SM-JDC-2107/2012 de doce de septiembre de dos mil doce, esta Sala Superior considera que el criterio de mérito no fue adoptado por esa Sala Regional al resolver dicho medio de

impugnación, sino en el fallo emitido en el diverso asunto general SM-AG-45/2012 de cuatro de septiembre de dos mil doce.

En efecto, de la revisión integral de la sentencia SM-JDC-2107/2012 (cuya copia certificada obra de fojas 437 a 463 del presente expediente), se advierte que, con excepción del párrafo alusivo al cumplimiento del requisito de definitividad y firmeza -transcrito en el apartado 1, inciso a), de los antecedentes de esta ejecutoria-, en dicho fallo no se contiene mayor argumentación sobre el criterio denunciado como contradictorio, en tanto que, de la copia certificada del acuerdo dictado por la misma Sala Monterrey en el diverso asunto general SM-AG-45/2012 (precedente del cual derivó el encauzamiento al mencionado juicio ciudadano SM-JDC-2107/2012, y cuya copia certificada es consultable de fojas 26 a 30 del expediente), se desprende que es en este proveído donde se encuentran planteados en su integridad los diversos razonamientos que en su oportunidad sustentaron el criterio ahora denunciado.

En consecuencia, para efectos del análisis materia de la presente resolución, se tiene como fallo de la Sala Monterrey donde se contiene el criterio presuntamente contradictorio, el dictado el cuatro de septiembre de dos mil doce en el asunto general con número de expediente SM-AG-45/2012.

#### **4. Elementos para la contradicción de criterios**

A efecto de determinar si en la especie se actualiza la contradicción de criterios denunciada, es pertinente señalar con carácter orientador las tesis de jurisprudencia establecidas al respecto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificadas con las claves P./J.93/2006, P.XLVI/2009 y P.XLVII/2009,<sup>4</sup> de rubro y texto siguientes:

CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifiquen el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer

---

<sup>4</sup> Consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Tomos XXVIII, julio de 2008, página 5, y XXX, julio de 2009, páginas 68 y 67, respectivamente.

con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.

CONTRADICCION DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURIDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FACTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCION DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: "CONTRADICCION DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA."). De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que "al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes" impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el

punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

CONTRADICCION DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: "CONTRADICCION DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA", sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímboles sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones

judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan.

Con base en los criterios transcritos, la existencia de una contradicción de criterios se actualiza cuando entre lo sostenido por dos o más órganos jurisdiccionales existe discrepancia, es decir, oposición en la solución de temas jurídicos sustancialmente iguales, a pesar de que los asuntos puedan ser diferentes en sus circunstancias fácticas.

En congruencia con la finalidad establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la resolución de la contradicción de criterios obedece a la necesidad de salvaguardar los principios de certeza y seguridad jurídica, a fin de evitar la existencia de criterios opuestos o divergentes al resolver asuntos jurídicamente similares, motivo por el cual se requiere un análisis minucioso de las sentencias en posible contradicción, eliminando así la posibilidad de que, sin justificación alguna, se sigan resolviendo asuntos similares en forma contradictoria.

En consecuencia, procede analizar y determinar si, en el caso bajo estudio, existe contradicción entre los criterios sustentados por las mencionadas salas regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al dictar sendos acuerdos en los referidos asuntos generales.

## **5. Contradicción de criterios**

Para resolver el caso, resultan pertinentes las siguientes precisiones:

### **A. Aspectos torales atendidos en cada resolución**

#### *i) Sala Monterrey*

El cuatro de septiembre de dos mil doce acordó, por unanimidad de votos, que era procedente encauzar el asunto general integrado con las constancias enviadas por el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (SM-AG-45/2012), a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (SM-JDC-2107/2012), haciéndose cargo de su conocimiento y resolución.

Tal determinación obedeció -sustancialmente- a que dicha Sala Regional consideró que el recurso de revocación interpuesto previamente por el actor ante el citado consejo estatal, constituía un medio de impugnación “*de tipo administrativo y de agotamiento optativo*”, y que si bien el ocurso estaba

legitimado para interponerlo, no se había surtido en la especie el elemento temporal de procedencia previsto en la normativa aplicable, al encontrarse en curso el proceso electoral de esa entidad federativa.

De esta manera, la cuestión planteada ante la Sala Monterrey versó esencialmente en que no se surtía determinado requisito de temporalidad para que se actualizara la procedencia de un medio específico de impugnación previsto en la normativa procesal electoral local (recurso de revocación).

En efecto, de la revisión integral del citado acuerdo y demás constancias cuya copia certificada remitió la indicada Sala Regional en desahogo al requerimiento en su oportunidad formulado, se desprende en esencia lo siguiente:

a. El acto impugnado ante dicha Sala consistió en la resolución de trece de agosto de dos mil doce, a través de la cual el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí desechó un escrito de denuncia presentado por el entonces promovente (Jesús Manuel Molina Guel) y otros, en el que se planteaba la presunta comisión de irregularidades por parte del diputado local electo y presidente municipal de Cedral (Manuel Segovia Hernández).

b. Si bien dicha resolución fue impugnada en principio a través de un recurso local de revocación ante el propio consejo estatal electoral, esta autoridad administrativa estimó que dicho medio

de impugnación resultaba improcedente porque no se satisfacían los requisitos de temporalidad previstos en el artículo 40 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de San Luis Potosí (donde se precisan, entre otros, los casos específicos en que procede tal medio de impugnación cuando está en curso un proceso electoral -como sucedía en la especie-), resolviendo remitir el caso a la citada Sala Monterrey.

c. Después de analizar -entre otros- el citado artículo 40 de la ley adjetiva electoral local, la Sala Monterrey estimó que el aludido recurso de revocación constituía un medio de impugnación “*de tipo administrativo y de agotamiento optativo*”, y que si bien el ocurso estaba legitimado para interponerlo, no se había surtido en la especie el elemento temporal de procedencia previsto en dicho precepto legal, pues aún estaba vigente el proceso electoral en esa entidad federativa.

d. En tales condiciones, y toda vez que no resultaba idóneo alguno otro de los medios de impugnación previstos en la normativa procesal electoral local, la Sala mencionada concluyó que en la especie se surtía el requisito de procedencia previsto en el artículo 80, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Requisito atinente a que el juicio ciudadano sólo será procedente cuando el actor haya agotado todas las instancias previas y realizado las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

*ii) Sala Toluca*

El veintitrés de octubre de dos mil trece (al atender diversos asuntos radicados bajo el expediente ST-AG-20/2013) acordó, por mayoría de votos, que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán era competente para conocer y resolver los mismos, por lo que los reencauzó a este último con el fin de que, proveyendo lo necesario, los sustanciara y fallara.

Es importante destacar que la referida Sala Toluca, al dictar la resolución indicada, precisó que el objeto de dicho acuerdo consistía en esclarecer el planteamiento de competencia argumentado por el citado tribunal electoral local.

Asimismo, al realizar el estudio correspondiente al tópico de mérito, dicha Sala lo identificó como *“Determinación de la competencia” (sic)*.

Todo ello, como se mencionó, porque el tribunal electoral estatal, en acuerdo de tres de octubre de dos mil trece (aprobado por mayoría de votos y cuya copia certificada obra de fojas de fojas 378 a 426 del expediente) determinó remitir el caso a esa Sala Regional aduciendo que, si bien el asunto era de índole electoral y no administrativa (primer aspecto que se puso a debate en la aludida instancia local y que incluso propició en la misma votación dividida), dicho tribunal estatal carecía de competencia para conocer del mismo, pues a diferencia de otras entidades federativas, en la normativa del

## **SUP-CDC-6/2013**

Estado de Michoacán no se advertía disposición que facultara a ese órgano jurisdiccional para garantizar y proteger derechos político-electorales del ciudadano.

Esto se corrobora a partir de la revisión integral del citado acuerdo y demás constancias cuya copia certificada remitió la indicada Sala Regional, de lo cual se desprende, en cuanto al aspecto bajo análisis, lo siguiente:

*a.* Los actos impugnados ante dicha Sala Regional consistieron en el oficio número P-525-13 y el acta ordinaria de cabildo número 46, emitidos respectivamente por el Presidente Municipal y el Ayuntamiento de Jiquilpan, Michoacán, el dieciocho de abril y el once de enero de dos mil trece, a través de los cuales se dio respuesta al planteamiento de diversos ciudadanos de la comunidad de San Martín, Totolán, sobre el nombramiento y/o convocatoria a una nueva elección del Jefe de Tenencia sustituto en la referida comunidad.

*b.* Estos actos fueron controvertidos originalmente ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo, el cual, mediante acuerdos de cinco, ocho y once de julio de dos mil trece, se inhibió de su conocimiento por incompetencia, remitiendo los casos al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán.

*c.* Como se indicó, en acuerdo de tres de octubre de dos mil tres, dictado en los asuntos especiales TEEM-AES-001/2013 y

acumulados, el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán acordó que, si bien el asunto era de índole electoral y no administrativa, carecía de competencia para conocer del mismo, pues en la normativa constitucional y legal local no se advertía disposición alguna que lo facultara para garantizar y proteger derechos político-electorales del ciudadano.<sup>6</sup>

*d.* En consecuencia, el mencionado tribunal acordó remitir el expediente a la Sala Toluca, con el fin -según señaló- de preservar el derecho de acceso a la justicia de los promoventes y garantizar sus derechos político-electorales presuntamente vulnerados, pues dicha Sala Regional, a diferencia suya, sí tenía competencia y facultades para ello.

*e.* Una vez recibido el caso, esa Sala dictó -por mayoría de votos- el acuerdo de mérito ST-AG-20/2013, en el cual se ocupó de analizar y resolver la citada cuestión de competencia planteada por el referido tribunal electoral local.

*f.* La identificación de este aspecto medular del citado acuerdo, consistente en definir el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver los asuntos planteados, se desprende de lo expuesto por la mencionada Sala en distintos apartados del mismo proveído, como los siguientes:

...

---

<sup>6</sup> Para llegar a esta conclusión, el referido tribunal electoral local tuvo en consideración lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo resuelto en casos diversos, tanto por la Sala Regional Toluca como por la propia Sala Superior, en precedentes del Estado de México (ST-JDC-64/2013) y Oaxaca (SUP-AG-17/2011).

**2.2 Precisión del objeto de esta resolución.**

...

Sin embargo, los medios de impugnación de mérito fueron remitidos a esta sede jurisdiccional federal por estimar el TRIBUNAL LOCAL que no era competente para sustanciar y resolver los medios de impugnación instados en contra del nombramiento de un jefe de tenencia aprobado por el Cabildo del Ayuntamiento. Esto es, el TRIBUNAL LOCAL acordó su incompetencia por inhibitoria de los medios de impugnación presentados por la PARTE DEMANDANTE en contra del nombramiento del jefe de tenencia aprobado por el Cabildo del Ayuntamiento del Municipio de Jiquilpan, Michoacán; y consideró que era el caso remitir los asuntos a esta Sala.

Conforme a lo anterior, la materia del presente asunto general se circunscribe en analizar si el planteamiento de incompetencia por inhibitoria realizado por el TRIBUNAL LOCAL es conforme a Derecho y si la competencia para la resolución de los medios de impugnación planteados corresponde a esta Sala Regional o si, por el contrario, la competencia corresponde al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán y/o a otro.

...

**3.2 Determinación de la competencia.**

Una vez delimitado que la materia de esta controversia se incardina en el ámbito electoral, corresponde a esta Sala Regional determinar a qué jurisdicción electoral compete conocer y resolver los medios de impugnación promovidos por la PARTE DEMANDANTE.

Al respecto, este órgano jurisdiccional federal estima que el Tribunal Electoral del Estado de Michoacán es el competente para conocer y resolver los medios de impugnación materia del presente expediente tramitado como asunto general.

...

En el caso, como ha sido expuesto, conforme al artículo 62 de la LEY ORGANICA MUNICIPAL, los jefes de tenencia son electos a través del voto libre y secreto de los miembros de la Comunidad, lo cual es evidentemente un procedimiento decisorio de elección popular; y se trata de una autoridad auxiliar de los municipios michoacanos, por lo que corresponde

al TRIBUNAL LOCAL conocer de las impugnaciones relacionadas con la elección de ese tipo de autoridades.

...

*(Subrayado de esta ejecutoria)*

g. Solo con el fin de acreditar que en la mencionada resolución la Sala Toluca se ocupó sustancialmente de analizar y resolver el punto jurídico atinente a la competencia, resulta pertinente destacar que respecto de tal temática se ocupó de manera central el voto particular que en su oportunidad se formuló respecto del multicitado acuerdo (voto cuya copia certificada obra de fojas 448 a 463 del presente expediente).

De lo expuesto se desprende que la cuestión planteada y resuelta por la aludida Sala Regional consistió en determinar la competencia del mencionado tribunal electoral local para conocer y resolver la *litis*.

#### **B. Puntos de derecho y consideraciones**

Esta Sala Superior advierte que, con independencia de que las cuestiones fácticas que dieron origen a los casos referidos pudieran distinguirse, las determinaciones adoptadas en sendos casos versaron sobre un mismo punto de derecho.

En efecto, si bien en los casos referidos las mencionadas salas regionales resolvieron dar trámite distinto a los asuntos que en su oportunidad les fueron planteados [i) La Sala Monterrey

## **SUP-CDC-6/2013**

encauzó el caso a juicio ciudadano y se ocupó de su conocimiento y resolución, y *ii*) La Sala Toluca regresó el asunto al Tribunal Electoral del Estado de Michoacán para que éste, proveyendo lo necesario, conociera y fallara el mismo], tales determinaciones obedecieron a que las problemáticas de cada caso, mas no los puntos de derecho, fueron distintas y obedecieron a planteamientos también diferentes.

Como se precisó en el apartado anterior, en tanto la Sala Monterrey se ocupó de constatar (como lo estimó en su momento, en sede administrativa, el Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí) que no se actualizaba en la especie determinado requisito de temporalidad para que procediera un medio específico de impugnación previsto en la normativa procesal electoral local, y en consecuencia, concluyó que se satisfacía el requisito de procedencia sobre definitividad; la Sala Toluca se encargó de enfrentar primordialmente una cuestión de competencia planteada por un órgano jurisdiccional local.

Los asuntos que en su oportunidad fueron del conocimiento y resolución de las mencionadas Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, versaron en última instancia sobre un mismo punto jurídico, si bien las determinaciones adoptadas por dichos órganos jurisdiccionales partieron de premisas diversas y aludieron a aspectos fácticos diferenciados. Por tanto, al ocuparse y resolver finalmente un mismo planteamiento de derecho, es dable identificar criterios

jurídicos que impliquen diferendo o contradicción entre las referidas resoluciones.

En consecuencia, esta Sala Superior estima que se actualiza contradicción de criterios, toda vez que si bien en dichos asuntos se atendieron aspectos fácticos distintos, se identifica un punto de derecho específico respecto del cual se esgrimieron criterios jurídicos diferenciados.

### **C. Contradicción de criterios**

En efecto, a partir de la lectura integral del referido escrito de denuncia, esta Sala Superior desprende que la problemática que la Sala Toluca plantea como probable contradicción de criterios, obedece a la necesidad de establecer una definición jurídica sobre aquellos casos en que en la normativa electoral local no se encuentra prevista de manera expresa una vía o medio de impugnación para controvertir determinados actos o resoluciones; situación ante la cual, según la denunciante, se han aplicado dos criterios distintos de solución: *i)* reencauzar el expediente a la autoridad local para que ésta implemente un medio idóneo y se ocupe de conocer y resolver el caso, y *ii)* abocarse al conocimiento y resolución del asunto, argumentando que, ante la ausencia de un medio de impugnación local, se surte en la especie el requisito de definitividad.

Por tanto, a fin de esclarecer dicha situación y preservar los principios de certeza y seguridad jurídica sobre el referido aspecto jurídico, esta Sala Superior se ocupa del estudio del mismo.

En consecuencia, en términos de lo expuesto y a efecto de estar en aptitud jurídica de resolver la cuestión advertida por la denunciante, se determina la actualización de contradicción de criterios en el presente expediente SUP-CDC-6/2013.

## **6. Solución sobre contradicción de criterios**

### **6.1 Precisión terminológica y delimitación del objeto de estudio de la presente contradicción**

Si bien en sus planteamientos la Sala Toluca vincula y hace depender la competencia de un órgano jurisdiccional de la previsión normativa de una vía o medio de impugnación, dichos aspectos jurídicos son distintos y no necesariamente guardan entre sí la relación propuesta por la denunciante.<sup>7</sup>

Se debe distinguir entre competencia y medios de impugnación.

---

<sup>7</sup> En efecto, del respectivo escrito de denuncia se advierten destacadamente las siguientes afirmaciones centrales: “...dicha Sala ha estado conociendo tales asuntos, aduciendo, para justificar su competencia, la inexistencia en la legislación electoral del Estado de San Luis Potosí de algún medio de impugnación de carácter local...”, y “...las Salas discrepan en torno a si la falta de precisión en las leyes estatales de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, actualiza su competencia...”.

Un presupuesto esencial es el concerniente a que un órgano de autoridad tenga o no competencia para conocer determinados asuntos, y otro aspecto es que en un ordenamiento procesal se encuentre o no prevista una vía o medio de impugnación específico a través del cual se puedan controvertir eficazmente ciertos actos o resoluciones.

El primero es condición inherente al órgano, derivado de la norma y requisito *sine qua non* para la existencia y desarrollo del proceso; en tanto que el segundo es un elemento meramente instrumental y, por ende, factible de subsanar a través de la implementación de un medio en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso.

En ese sentido, es por disposición expresa de una norma (constitucional y/o legal) que determinado órgano jurisdiccional tenga o no competencia para conocer y resolver cierto tipo de asuntos, mas no por la circunstancia adjetiva de que en un catálogo de medios de impugnación se encuentre o no previsto un juicio, vía o recurso específico, útil como instrumento para garantizar y hacer exigibles derechos.

De acuerdo con lo anterior, es importante puntualizar que la presente contradicción de criterios no se ocupa de resolver cuestiones de competencia -que deriva de la norma y es inherente al órgano-, pues el objeto de estudio se constriñe a esclarecer el punto de derecho señalado en el apartado anterior, es decir, si ante la ausencia en la normativa electoral

## SUP-CDC-6/2013

local de una vía o medio de impugnación idóneo para controvertir ciertos actos o resoluciones, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deben: a) reencauzar el asunto ordenando a la autoridad local que implemente el mismo con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de derechos, o b) que la Sala respectiva de este Tribunal Electoral tenga por satisfecho el requisito de procedencia atinente a la definitividad y, en consecuencia, asuma el conocimiento y resolución del caso.

En otras palabras, la competencia de los órganos jurisdiccionales electorales locales y de las Salas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un presupuesto indispensable que deriva directamente de la norma constitucional y/o legal atinente, por lo que, en la especie, tal competencia no es materia de pronunciamiento en el presente análisis, pues éste se limita -como se expuso con antelación- a discernir si ante la ausencia de previsión en la normativa local de un medio de impugnación idóneo para controvertir cierto tipo de actos, procede reencauzar el asunto y ordenar al órgano jurisdiccional electoral local [*prima facie* competente] la implementación del recurso idóneo tendente a garantizar el acceso a la impartición de justicia efectiva y el ejercicio de un derecho sustantivo previsto en la materia; o bien, de manera contraria, sostener la inexistencia de un medio local apto para impugnar y, con base en esa consideración, tener por satisfecho el requisito de definitividad, procediendo la Sala

respectiva del Tribunal Electoral federal [*prima facie* competente] a ocuparse del caso.<sup>8</sup>

La precisión anterior se corrobora con el hecho de que -según se advierte en el apartado siguiente- en los precedentes dictados sobre el particular por esta Sala Superior se ha partido de la premisa no cuestionada de que los órganos jurisdiccionales locales a los que se ha ordenado la implementación de una vía o medio idóneo de impugnación tienen competencia para conocer de los asuntos en cuestión, por lo que a través de tales resoluciones no se ha generado competencia a los tribunales electorales locales, pues sólo se ha verificado que, teniéndola, procede ordenar a éstos la implementación de un juicio o recurso idóneo tendente a garantizar la protección efectiva de derechos sustantivos en la materia.

Por ende, se insiste, dichos precedentes no se han ocupado de generar o crear competencia a órganos jurisdiccionales locales ni a las propias Salas del Tribunal Electoral, sino de resolver y colmar la ausencia de un elemento instrumental garante de derechos, ordenando para ello, a órganos jurisdiccionales locales ubicados en esa hipótesis, la implementación de una

---

<sup>8</sup> De esto se observa que, en efecto, la competencia de un órgano y la previsión de un medio de impugnación son aspectos distintos; así, por ejemplo, no obstante que tanto la instancia local como la federal sean competentes para conocer de asuntos sobre derechos político-electorales del ciudadano, la previsión o no de un medio local de impugnación y su previo agotamiento repercutirán, no en la actualización de su competencia -que de suyo la tienen-, sino en el cumplimiento o incumplimiento del requisito de procedencia atinente a la definitividad del acto impugnado.

vía, juicio o recurso sencillo e idóneo, en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso.

Por otra parte, es importante precisar para efectos del presente estudio, que no obsta que en las sentencias de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-108/2001, SUP-JDC-494/2004 y SUP-JDC-548/2004, que en su momento dieron origen -por reiteración- a la tesis de jurisprudencia de rubro “APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACION DE MICHOACAN)”,<sup>9</sup> se hubiese asumido el criterio de que tales controversias, relacionadas con derechos político-electorales del ciudadano, debían ser desahogadas a través del recurso de apelación local (previsto en los artículos 44 y 46, fracción II, de la entonces vigente Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán), reencauzándose en esas ocasiones al tribunal electoral local para ese fin.

Lo anterior, como se razona en las consideraciones expuestas en la presente ejecutoria, porque el criterio adoptado por la Sala Toluca en el referido asunto general ST-AG-20/2013, así como el punto de derecho que ahora se somete a consideración de esta Sala Superior, se insertan en un nuevo modelo jurídico -constitucional, legal y convencional-, cuyas reformas exigen la adopción de otros criterios de interpretación.

---

<sup>9</sup> Jurisprudencia 1/2005, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 136-137.

En consecuencia, al ubicarse en un contexto normativo distinto al vigente, esta Sala Superior considera que el referido criterio jurisprudencial debe quedar sin efectos, debiendo prevalecer lo resuelto en esta sentencia respecto del referido punto de derecho.

## **6.2 Precedentes sobre el referido punto de derecho**

Si bien con los matices y las características propias de cada caso, este órgano jurisdiccional electoral federal ya se ha pronunciado -en lo sustancial- sobre el punto de derecho bajo estudio, es decir, sobre aquéllos casos en que ante la falta de previsión expresa de una vía local idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, se ha ordenado su reencauzamiento a la instancia jurisdiccional electoral estatal con el fin de que, una vez implementado un medio sencillo y acorde al caso, en el que se observaran las formalidades esenciales del debido proceso, la autoridad local se abocara al conocimiento y resolución del asunto.

A partir de lo previsto en los artículos 1; 14; 17; 41, base VI; 99; 116, fracción IV, inciso I), y 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, párrafo 1, y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; así como 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se ha sostenido que en aras de salvaguardar y maximizar el acceso a la justicia

y a la tutela judicial efectiva, ante la ausencia de un recurso tendente a proteger derechos fundamentales, se justifica la intervención del órgano jurisdiccional en la implementación de una vía o medio de impugnación idóneo, a través del cual se garantice, además, el debido funcionamiento del sistema integral de justicia electoral que tiene como uno de sus principales objetivos que todos los actos y resoluciones en la materia se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido el criterio conforme al cual, si en la Constitución o en las leyes se establecen derechos, pero no se regula expresamente un procedimiento específico para su protección, tal circunstancia no puede implicar la ineficacia de lo previsto en los referidos preceptos constitucionales e instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano.

Lo anterior, bajo el criterio de que si en la Constitución o en las leyes se establece un derecho, pero en su reglamentación no se prevé un procedimiento específico para su protección, tal circunstancia no debería implicar desatender el mandato contenido en los citados artículos constitucionales, por lo que dicha autoridad jurisdiccional debería instaurar un procedimiento -en que se observen las formalidades esenciales del debido proceso- tendente a garantizar y proteger ese derecho, toda vez que el procedimiento tiene básicamente un carácter instrumental y dicha insuficiencia adjetiva no podría

constituir un obstáculo que privara a los gobernados de la posibilidad de defender sus derechos sustantivos a través de la garantía de acceso a la impartición de justicia efectiva.

En esos precedentes, esta Sala Superior ha sostenido igualmente que los derechos previstos en la Ley Fundamental deben hacerse efectivos aún ante posibles omisiones legislativas sobre la previsión de un recurso idóneo para su protección, pues de lo contrario se dejaría en manos del legislador ordinario el ejercicio de un derecho fundamental como lo es el de acceso a la impartición de justicia mediante una acción o recurso eficaz.

Luego entonces, ante la circunstancia de que en la legislación electoral local no se prevea de manera específica un medio de impugnación para garantizar derechos de esa índole (verbigracia, derechos político-electorales de votar, ser votado, asociación y afiliación), en vez de tener por satisfecho el requisito de definitividad y asumir el conocimiento y resolución del caso, esta Sala Superior ha determinado reencauzar ese tipo de asuntos, estableciendo que las autoridades jurisdiccionales de las entidades federativas deben implementar un medio idóneo y eficaz para salvaguardar los derechos ciudadanos, realizando así la interpretación más favorable que privilegie el acceso efectivo a la jurisdicción, en observancia a los principios *pro persona* y *pro actione*.

## SUP-CDC-6/2013

En igual sentido, tampoco puede constituir un obstáculo al criterio aludido el hecho de que no haya reglas concretas sobre el trámite, sustanciación y resolución de un medio de impugnación previsto expresamente en la normativa electoral local. Lo anterior, ha dicho esta Sala Superior en precedentes que se citan a continuación, porque el proceso es un medio de carácter instrumental, establecido con la finalidad de resolver un conflicto o litigio conforme a Derecho.

Esto es, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción del Estado no puede estar limitado por la falta de previsión normativa de un medio de impugnación específico e idóneo, por lo que ante la ausencia de una vía o medio específico de impugnación, éste se debe implementar, atendiendo en todo caso a las formalidades esenciales del debido proceso.

En ese contexto, para efectos del presente análisis, de lo resuelto por esta Sala Superior sobre el particular se podrían distinguir dos tipos de precedentes:

A) Casos donde la Sala Superior analizó la normativa local (constitucional y/o legal) para determinar, en síntesis, que si bien se encontraba previsto el medio de impugnación local adecuado, no existían reglas explícitas atinentes al desahogo de su trámite y sustanciación.

Expediente	Estado
SUP-JDC-35/2005	Tabasco

## SUP-CDC-6/2013

SUP-JDC-36/2005	Tabasco
SUP-JDC-49/2005	Tabasco
SUP-JDC-1648/2006	Tabasco
SUP-JDC-1674/2006	Tabasco
SUP-JDC-12640/2011	Jalisco
SUP-JDC-613/2012	Jalisco
SUP-JDC-3149/2012	Jalisco

En los juicios enunciados, esta Sala Superior apreció que si bien existía un juicio para la protección de los derechos político-electorales, éste carecía de la reglamentación atinente a su tramitación, sustanciación y resolución.

No obstante lo anterior, concluyó que dicha circunstancia no podía constituir un obstáculo para privar a los gobernados de un medio de impugnación reconocido en la ley, pues el procedimiento tiene carácter instrumental y, por tanto, constituye tan sólo un medio para alcanzar un fin, como el de solucionar un litigio.

Por tanto, el logro de tal objetivo no debía verse obstruido o limitado por la falta de medios que, incluso, podían ser adaptados por la autoridad a la situación concreta, cuidando en todo caso que en el mismo se respetaran las formalidades esenciales del proceso.

*B)* Casos donde la Sala Superior estudió la normativa local (constitucional y/o legal) para determinar, sustancialmente, que si bien se establecía en forma genérica que la instancia

### SUP-CDC-6/2013

electoral local garantizaría la protección de derechos político-electorales del ciudadano, en el repertorio de medios de impugnación previsto en la normativa estatal no se contemplaba el juicio o recurso idóneo a través del cual se colmara dicho mandato.

Expediente	Estado
SUP-JDC-65/2010	Hidalgo
SUP-JDC-3220/2012	Estado de México
SUP-JDC-3221/2012	Estado de México
SUP-JDC-3222/2012	Estado de México
SUP-JDC-3223/2012	Estado de México
SUP-JDC-3224/2012	Estado de México
SUP-JDC-165/2014	Estado de México
SUP-JDC-289/2014 y acumulados	Puebla
SUP-JDC-383/2014	Puebla
SUP-JDC-392/2014	Puebla

En los asuntos precisados, esta Sala Superior concluyó que, si bien no se preveía de manera específica un medio de impugnación para garantizar la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, a partir de lo previsto al respecto en la Constitución, el órgano jurisdiccional electoral local se encontraba obligado a salvaguardar los derechos de los ciudadanos, realizando la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción en observancia de los principios *pro persona* y *pro actione*.

Señaló también que no era obstáculo que no existiera una normativa específica que regulara la sustanciación e instrucción de un medio de impugnación tendente a garantizar la protección de los derechos político-electorales, pues dicha carencia no podía traer como consecuencia privar a los ciudadanos de la posibilidad de promover un recurso eficaz en defensa de sus derechos, pues los procedimientos revestían carácter instrumental.

Por lo anterior, en dichos casos se consideró que procedía reencauzarlos a los tribunales electorales locales respectivos, a fin de que éstos instauraran un procedimiento idóneo en el que se respetaran las formalidades esenciales de todo proceso y, de esta manera, se protegieran los referidos derechos político-electorales.

En particular prevaleció el razonamiento toral consistente en que, del análisis de lo previsto en el artículo 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>10</sup> se desprendía que las entidades federativas tienen la obligación de garantizar la protección de derechos político-electorales de los ciudadanos, mediante la previsión de algún medio de impugnación sujeto al conocimiento y resolución de su autoridad jurisdiccional electoral local.

---

<sup>10</sup> Donde se ordena que las Constituciones y leyes de las entidades federativas en materia electoral garantizarán el establecimiento de un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales estén sujetos a revisión de su legalidad.

Es importante destacar que los argumentos aludidos se vigorizan y encuentran plena justificación al insertarse en el modelo de amplia y efectiva protección de derechos humanos vigente en México, es decir, en nuestro Estado constitucional y democrático de derechos. En ese sentido, si en los Estados Unidos Mexicanos todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, resulta inconcuso que todos los órganos jurisdiccionales, en la esfera de sus atribuciones, deben proveer lo necesario a fin de hacer realidad, en dichos términos y conforme a tales principios, el derecho de acceso a la impartición de justicia y a un recurso efectivo previsto también en instrumentos internacionales.

Esto es, si en la Constitución, tratados o en las leyes se establecen derechos pero no se regula expresamente un procedimiento específico para su protección, tal circunstancia no puede implicar la ineficacia de lo previsto en los referidos preceptos constitucionales e instrumentos internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano, toda vez que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con dichos ordenamientos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, lo que conlleva el deber de adecuar las normas y prácticas internas a efecto de garantizar tales derechos.

### **6.3 Federalismo judicial**

Esta Sala Superior considera que la postura de privilegiar la participación de la jurisdicción local en el conocimiento y resolución de litigios electorales antes de acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación constituye una medida acorde con el fortalecimiento del federalismo judicial, toda vez que propicia el reconocimiento, la participación y colaboración de los distintos ámbitos de impartición de justicia electoral en beneficio de una aplicación extensiva del derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

Por tanto, el criterio de generar en la esfera local un medio de impugnación idóneo que permita a la jurisdicción electoral en ese ámbito el conocimiento y resolución de litigios antes de instar al tribunal electoral federal, es conforme con el régimen federalista vigente en el Estado mexicano, máxime, si se tiene en consideración que el sistema integral de justicia electoral en modo alguno se agota con los medios de impugnación de índole federal, pues lejos de ello, se estructura como un conjunto normativo coordinado y complementario donde convergen, desde las acciones de inconstitucionalidad hasta los mecanismos de defensa intrapartidista, junto con los ya mencionados instrumentos de carácter local y federal.

En términos de lo previsto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del

## **SUP-CDC-6/2013**

pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios previstos en la propia Ley Fundamental.

Así, es en la misma Constitución General de la República donde se prevé el sistema federal y se establecen las reglas sobre la determinación de sus ámbitos de competencia federal, local y municipal, junto con la existencia de un sistema judicial acorde con el mismo.

En ese sentido, de acuerdo con el federalismo judicial previsto sustancialmente en los artículos 17; 116, fracción IV, inciso I), y 122, Apartado A, Base Primera, fracción V, inciso f), de la citada Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, las Constituciones y leyes locales, se debe garantizar un sistema integral de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Por tanto, si en la propia Constitución se establece que las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deben garantizar la existencia de tribunales electorales locales y un sistema de medios de impugnación en materia electoral, es dable desprender que la falta de previsión de un recurso específico o de reglas atinentes

a su trámite y sustanciación, no deben ser obstáculo para cumplir dicho mandato constitucional.

Una interpretación diversa, restrictiva de la intervención de los tribunales electorales de las entidades federativas bajo el argumento de que no está expresamente previsto en su normativa local un recurso o juicio idóneo para controvertir determinados actos y resoluciones electorales, sería contraria al espíritu del citado federalismo judicial y resultaría disfuncional para el referido sistema constitucional y legal de justicia electoral integral.

En efecto, acorde con lo dispuesto en los artículos 17; 40; 41, párrafo segundo, Base I y VI; 116, fracción IV, incisos f) y l), 122 y 124 constitucionales, el funcionamiento óptimo del sistema de medios impugnativos en materia electoral reclama que haya una vía local ordinaria funcional de control jurisdiccional de la legalidad electoral, por lo que debe privilegiarse toda interpretación que conduzca a tal conclusión, de modo que, en el sistema federal mexicano, si se deduce la procedencia de un medio impugnativo para que un tribunal electoral local decida sobre una controversia electoral, debe reconocerse el derecho de los justiciables a ocurrir ordinaria y regularmente a la instancia jurisdiccional estatal en el lugar en que acontecieron los hechos o actos reclamados.

Al respecto, resulta aplicable la *ratio essendi* de la tesis relevante de rubro y contenido siguientes:<sup>11</sup>

...

MEDIOS DE IMPUGNACION ELECTORALES ESTABLECIDOS EN LAS LEYES LOCALES. DEBE PRIVILEGIARSE UNA INTERPRETACION QUE PERMITA UNA VIA LOCAL ORDINARIA DE CONTROL JURISDICCIONAL DE LA LEGALIDAD. De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, y 116, fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deriva que existe mandato constitucional para que las controversias que surjan con motivo de los comicios locales sean resueltas por órganos jurisdiccionales. Lo anterior es así porque, en el último de los citados preceptos, se establece como una garantía que en materia electoral deben contener las constituciones y leyes electorales de los Estados, el que deban establecerse autoridades jurisdiccionales locales que resuelvan los medios de impugnación que se prevean para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. En tal virtud, aun cuando en el artículo 99, fracción IV, de la propia Constitución federal se haga referencia expresa a que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación puede conocer de impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios, ello debe atender al carácter excepcional y extraordinario del juicio de revisión constitucional electoral, acorde con lo dispuesto en los artículos 17; 40; 41, primer párrafo; 116, fracción IV, incisos c) y d), y 124 constitucionales, pues el funcionamiento óptimo del sistema de medios de impugnación en materia electoral reclama que haya una vía local ordinaria de control jurisdiccional de la legalidad electoral, por lo que debe privilegiarse toda interpretación que conduzca a tal conclusión, de tal manera que conforme con el sistema de distribución de competencias entre la Federación y las entidades federativas en el sistema federal mexicano, si de la interpretación de la ley electoral estatal, a la luz de los principios constitucionales invocados, se puede sostener razonablemente la procedencia de un medio de impugnación para que un tribunal electoral local decida sobre una controversia electoral, debe otorgarse el

---

<sup>11</sup> Tesis CVI/2001, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Tesis. Volumen 2. Tomo II, páginas 1525-1526.

derecho a los justiciables para que acudan ordinariamente a la instancia jurisdiccional estatal que ejerza jurisdicción en el lugar en que acontecieron los hechos o actos reclamados.

...

En consecuencia, se confirma la necesidad de que los órganos jurisdiccionales locales en materia electoral implementen un medio de impugnación apto y eficaz cuando en la normativa aplicable no se advierta el mismo o sus reglas específicas de trámite y resolución, a efecto de garantizar el principio de tutela judicial efectiva y fortalecer un auténtico federalismo judicial, consustancial al sistema integral de justicia electoral vigente en México.

#### **6.4 Definitividad y garantía de recurso efectivo**

Agotar la instancia local a través de la implementación de medios de impugnación en términos de señalado en apartados precedentes, también es acorde con el cumplimiento del principio de definitividad y la previsión de instrumentos que amplíen a los justiciables la posibilidad de recurrir resoluciones que estimen contrarias a Derecho.

En los referidos precedentes, esta Sala Superior ha sostenido que de conformidad con lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

A su vez, en el artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se ordena que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación.

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos referidos se desprende que el sistema de justicia electoral debe prever un conjunto de medios de impugnación eficaces, inmediatos y accesibles a los justiciables, por medio de los cuales puedan obtener -de asistirles razón- la restitución en el pleno ejercicio de sus derechos.

Por tanto, las legislaciones electorales locales deben prever medios de control de legalidad de actos y resoluciones en la materia, los cuales, a su vez, tendrán que agotar los justiciables antes de acudir a la instancia federal, a fin de cumplir con el principio de definitividad de la cadena impugnativa dentro del referido sistema integral de justicia electoral que implica, como se ha expuesto, la existencia de medios de defensa e impugnación que den eficacia y viabilidad a las distintas esferas de solución de controversias (partidistas y jurisdiccionales, locales y federal).

Es en ese contexto donde se inscribe, verbigracia, la *ratio essendi* de la jurisprudencia que se cita a continuación:<sup>12</sup>

...

MEDIO DE IMPUGNACION LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVES DE LA VIA IDONEA. Si bien la tesis jurisprudencial J.01/97 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, MEDIO DE IMPUGNACION. EL ERROR EN LA ELECCION O DESIGNACION DE LA VIA NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA (Justicia Electoral, suplemento número 1, 1997, páginas 26 y 27), versa sobre la equivocación en que pueden incurrir los interesados al intentar alguno de los medios de impugnación contemplados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por regularse en ella una pluralidad de posibilidades para privar de efectos jurídicos a los actos y resoluciones electorales; no obstante, se estima que dicho criterio debe hacerse extensivo no sólo a los casos en que los promoventes equivoquen la vía idónea de entre los distintos juicios o recursos previstos en la legislación adjetiva federal, sino también en aquellos en que el error se produzca con motivo de la confusión derivada de intentar un medio impugnativo federal cuando lo correcto sea invocar uno de los contemplados en las leyes estatales respectivas, y viceversa, dado que resulta evidente que, en estos casos, si bien sólo sea en apariencia, se multiplican las opciones a disposición de los diversos sujetos que intervienen en las cuestiones electorales, para lograr la corrección o satisfacción de la pretensión que se persigue, acrecentándose de este modo las probabilidades de que los interesados, en especial aquellos que ordinariamente no cuentan con un conocimiento técnico jurídico sobre los aspectos procesales, como los ciudadanos y candidatos, expresen que interponen o promueven un determinado medio de defensa, cuando en realidad hacen valer uno diferente, o

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 12/2004, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 437-439. Por otra parte, los extremos exigidos en la diversa jurisprudencia aludida (1/97), y que también deben surtirse en la especie, son: a) se encuentre identificado patentemente el acto o resolución que se impugna; b) aparezca manifestada claramente la voluntad del inconforme de oponerse y no aceptar ese acto o resolución; c) se encuentren satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación legalmente idóneo para invalidar el acto o resolución contra el cual se opone reparo o para obtener la satisfacción de la pretensión, y d) no se prive de la intervención legal a los terceros interesados.

que, al accionar, fallen en la elección del recurso o juicio legalmente procedente para la consecución de sus pretensiones. Esta ampliación del criterio en comento no solamente resulta acorde y consecuente de los propósitos expuestos de manera detallada en la citada tesis, sino que también hace efectivo el derecho fundamental consignado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la administración de justicia por los tribunales de manera expedita, pronta, completa e imparcial. Obviamente, esta posibilidad de reencauzar un medio de impugnación local o federal a través de la vía respectiva, sólo será posible si se surten los extremos exigidos en la jurisprudencia multicitada.

...

Esta interpretación es conforme con lo ordenado en el artículo 1º, párrafos primero a tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que favorece la protección más amplia a la garantía del derecho humano de acceso a la justicia pronta, completa e imparcial, razón por la cual, ante la ausencia en la normativa electoral local de un medio específico de impugnación que permita al justiciable controvertir determinados actos y resoluciones electorales, por medio del cual se pudiera obtener la revocación o modificación del acto reclamado, la autoridad jurisdiccional local deberá implementar el mismo, proveyendo de esta manera de un juicio o recurso efectivo cuya observancia agote el principio de definitividad y, al mismo tiempo, amplíe al justiciable una instancia más de acceso a la impartición de justicia.

Asimismo, a partir de lo expuesto en torno al federalismo judicial, esta Sala Superior considera que la ausencia de medios de impugnación en las legislaciones electorales locales

y su falta de implementación por parte de la autoridad jurisdiccional, constituiría la carencia de un eslabón más de la cadena impugnativa que se debe agotar antes de acudir a la justicia federal, en tanto que dicho federalismo se materializa a través del respeto al principio de definitividad de las instancias en materia de impartición de justicia.

Una interpretación que aceptara el cumplimiento del requisito de definitividad ante la falta de regulación local de un medio idóneo para impugnar actos y resoluciones electorales, constituiría una restricción indebida al mencionado principio de tutela judicial efectiva y al sistema integral de justicia electoral, al restar medios legales eficaces a los justiciables, incluso ante la sede jurisdiccional de su respectiva entidad federativa.

Al respecto, resulta aplicable la *ratio essendi* de la jurisprudencia:<sup>13</sup>

DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL ELECTORAL. El artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 23/2000, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 271-272. Cabe precisar que si bien dicho criterio jurisprudencial alude expresamente al juicio de revisión constitucional electoral, en diversa jurisprudencia 37/2002 de rubro "MEDIOS DE IMPUGNACION ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCION IV DEL ARTICULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES", el citado requisito de procedencia (definitividad) se hace extensivo a todos los medios previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Impugnación en Materia Electoral, al reiterar, por una parte, que los actos o resoluciones impugnables en el juicio de revisión constitucional electoral deben ser definitivos y firmes, y por la otra, que para la promoción de dicho proceso tienen que haberse agotado, en tiempo y forma, todas las instancias previas establecidas por las leyes, en virtud de las cuales se pudieron haber modificado, revocado o anulado, constituye un solo requisito que reconoce como razón lógica y jurídica el propósito, claro y manifiesto, de hacer del juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación excepcional y extraordinario, al que sólo se pueda ocurrir cuando el acto o resolución de que se trate no sea susceptible de revocación, nulificación o modificación, ya sea porque no se pueda hacer oficiosamente por parte de la propia autoridad emisora, de su superior jerárquico o de alguna otra autoridad local competente para ese efecto, o porque no existan ya medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieran visto afectados, sea porque no están previstos por la ley, porque los contemplados en ella sean insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador, o porque los previstos y suficientes hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado. Este razonamiento se ve corroborado con el texto del inciso f) del apartado 1 del artículo 86 de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde no sólo se exige que se agoten oportuna y formalmente las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos.

Por otra parte, es importante destacar que la multicitada implementación de un medio de impugnación idóneo y eficaz es congruente con el citado principio de tutela judicial efectiva, en virtud de que éste no concluye con la posibilidad de acudir a una primera instancia y obtener resolución por parte de jueces naturales, ya que también comprende la previsión de que, una vez dictado el fallo primigenio, existan acciones o recursos

idóneos para impugnarlo cuando el gobernado estime que resulta contrario a sus intereses en litigio.

Tal requisito, a observar en todo sistema de impartición de justicia, se prevé como “protección judicial” en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, la ley o la propia Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales, por lo que los Estados Partes se comprometen, entre otros aspectos, a desarrollar las posibilidades de un recurso judicial.

En ese sentido, al implementar una vía o medio idóneo para controvertir actos o resoluciones en el ámbito local, se amplían al justiciable las instancias de impugnación, pues en vez de limitarlo a acudir directamente al Tribunal Electoral federal (última y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución General de la República), le ofrece la oportunidad de acudir en primer lugar al ejercicio de acciones locales cuyos fallos, dentro de un verdadero sistema que prevea un recurso efectivo, podrán ser controvertidos ante la referida jurisdicción federal. En consecuencia, las aludidas medidas instrumentales adoptadas por la jurisdicción local, propician a su vez que los

## SUP-CDC-6/2013

juicios y recursos previstos en el ámbito federal se traduzcan en una instancia más de revisión del acto judicial, generando de esta manera un verdadero recurso efectivo que refuerza la protección judicial de derechos y provee de integridad y coherencia al sistema de justicia completa y eficaz.

Por todo lo expuesto, esta Sala Superior concluye que ante la ausencia en la normativa electoral local de una vía idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deben reencauzar el asunto a la autoridad electoral local competente, a efecto de que esta última implemente un medio de impugnación sencillo y eficaz en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso, y, a través del mismo, se aboque al conocimiento y resolución del caso. Ello, conforme a los criterios de jurisprudencia que se precisan en el apartado siguiente de esta sentencia.

Lo anterior en la inteligencia de que, ante casos que impliquen justificada urgencia en su resolución, el respectivo órgano jurisdiccional podrá determinar, en el caso específico, conocer directamente del medio y obviar el previo agotamiento de la instancia local, resultando aplicable sobre este particular la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia de rubro “DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O

EXTINCION DE LA PRETENSION DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO”.<sup>14</sup>

Finalmente, es pertinente precisar que la presente resolución no implica pronunciamiento alguno sobre los méritos de cada uno de los fallos emitidos en su oportunidad por las indicadas Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues al respecto, esta ejecutoria se ha limitado a concluir exclusivamente que, del análisis específico de los referidos acuerdos dictados por la Sala Monterrey (SM-AG-45/2012) y la Sala Toluca (ST-AG-20/2013), no se desprende la existencia de contradicción de criterios entre los mismos.<sup>15</sup>

#### **7. Criterios prevaecientes con carácter de jurisprudencia**

Por lo expuesto, esta Sala Superior concluye que los criterios que deben prevalecer en el caso bajo estudio son los sustentados en las siguientes tesis de jurisprudencia:

I)

MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISION EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDONEO. De la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 1; 14; 17; 41, base VI; 99; 116, fracción IV, inciso I), y 122, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 9/2001, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 272-274.

<sup>15</sup> En términos de lo expuesto en el apartado 5 de las consideraciones de esta sentencia.

Mexicanos; 8, párrafo 1, y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; así como 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se desprende la obligación de salvaguardar y maximizar el derecho fundamental de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. Si en los Estados Unidos Mexicanos todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, resulta inconcuso que todos los órganos jurisdiccionales, en la esfera de sus atribuciones, deben proveer lo necesario a fin de hacer realidad, en dichos términos y conforme a tales principios, el derecho de acceso a la impartición de justicia y a un recurso efectivo. En ese sentido, si en la Constitución o en las leyes se establecen derechos pero no se regula expresamente un procedimiento específico para su protección, tal circunstancia no puede implicar la ineficacia de lo previsto en los referidos preceptos constitucionales e instrumentos internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano, toda vez que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con dichos ordenamientos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, lo que conlleva el deber de adecuar las normas y prácticas internas a efecto de garantizar tales derechos. Por tanto, en aquellos casos donde en la normativa electoral local no se prevea una vía idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, la autoridad electoral estatal o del Distrito Federal competente deberá implementar un medio sencillo y acorde al caso, en el que se observen las formalidades esenciales del debido proceso, a fin de abocarse en plenitud de jurisdicción al conocimiento y resolución del asunto; en su defecto, si el caso fuera planteado ante alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ésta deberá ordenar su reencauzamiento a la instancia jurisdiccional local que corresponda, a efecto de que proceda en los términos indicados. Lo anterior, porque el procedimiento tiene básicamente carácter instrumental y dicha insuficiencia adjetiva no podría constituir un obstáculo de tal entidad que privara a los gobernados de la posibilidad de defender sus derechos a través de la garantía de acceso a la justicia efectiva, aunado a que dicha postura es acorde con una interpretación que favorece la protección más amplia a las personas y privilegia la garantía del citado derecho fundamental conforme a los principios *pro persona* y *pro actione*. Tal medida coadyuva, además, al debido funcionamiento del sistema integral de justicia electoral, que tiene como uno de sus principales objetivos el que todos los actos y resoluciones en la materia se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

II)

FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVES DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AUN CUANDO NO ESTE PREVISTA UNA VIA O MEDIO DE IMPUGNACION ESPECIFICO PARA IMPUGNAR EL ACTO RECLAMADO. De lo ordenado en los artículos 17; 40; 41, base VI; 116, fracción IV, inciso I); 122, Apartado A, Base Primera, fracción V, inciso f), y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto sobre la materia tanto en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal como en las Constituciones y leyes locales, el Estado mexicano es una república federal cuyas características se reflejan, entre otros ámbitos del quehacer público, en la organización y funcionamiento del sistema de impartición de justicia identificado como federalismo judicial. Por cuanto hace a la justicia electoral, dicho federalismo se actualiza a través de un sistema integral de medios de impugnación tendente a que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad. Bajo esa premisa, si en la Constitución General de la República se establece que las legislaturas de las entidades federativas y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deben garantizar la existencia de medios de impugnación en la materia, es dable desprender que la falta de previsión de un recurso específico o de reglas atinentes a su trámite y sustanciación para controvertir determinados actos y resoluciones electorales, tornaría restrictiva la intervención de los tribunales locales, resultando contraria al espíritu del citado federalismo judicial y disfuncional para el referido sistema constitucional y legal de justicia electoral integral. El funcionamiento óptimo del sistema de medios impugnativos en materia electoral reclama que haya una vía local ordinaria funcional de control jurisdiccional de la legalidad electoral, por lo que debe privilegiarse toda interpretación que conduzca a tal conclusión, de modo que, en el sistema federal mexicano, ante la falta de dicho medio de impugnación local, procede reencauzar el asunto a la autoridad jurisdiccional de la respectiva entidad federativa o del Distrito Federal, a efecto de que implemente una vía o medio idóneo. De esta manera, la postura de privilegiar la participación de la jurisdicción local en el conocimiento y resolución de litigios electorales antes de acudir al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación constituye una medida acorde con el fortalecimiento del federalismo judicial, toda vez que propicia el reconocimiento, la participación y colaboración de los distintos ámbitos de impartición de justicia electoral en beneficio de una

aplicación extensiva del derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

III)

DEFINITIVIDAD Y GARANTIA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACION DE UNA VIA O MEDIO DE IMPUGNACION LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL. Con fundamento en lo previsto en los artículos 1; 17 y 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establece un sistema de medios de impugnación eficaces, inmediatos y accesibles que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos de los ciudadanos. Por tanto, en las legislaciones electorales locales se deben prever medios de control de legalidad de actos y resoluciones en la materia, los cuales tendrán que agotarse antes de acudir a la instancia federal, a fin de cumplir con el principio de definitividad en la cadena impugnativa del sistema integral de justicia electoral, dando plena eficacia y viabilidad a las distintas esferas de solución de controversias (locales y federal). Por tal razón, ante la ausencia en la normativa electoral local de un medio específico de impugnación que permita al justiciable controvertir determinados actos y resoluciones electorales, la autoridad jurisdiccional local debe implementar el mismo, proveyendo de esta manera de un juicio o recurso efectivo que amplíe al justiciable una instancia más de acceso a la justicia. De lo contrario, la ausencia de medios de impugnación en las legislaciones electorales locales y su falta de implementación por parte de la autoridad jurisdiccional, propiciarían la carencia de un eslabón en la cadena impugnativa que se debe agotar antes de acudir a la justicia federal. Aceptar el cumplimiento del requisito de definitividad ante la falta de regulación local de un medio idóneo para impugnar actos y resoluciones electorales, constituiría una restricción indebida al principio de tutela judicial efectiva, al restar medios legales eficaces a los justiciables, incluso ante la sede jurisdiccional primigenia, correspondiente a su localidad. La implementación de un medio de impugnación idóneo y eficaz es congruente con el citado principio, que no concluye con la posibilidad de acudir a una primera instancia y obtener resolución de los jueces naturales, pues en ella se comprende además la oportunidad de que, una vez dictado el

fallo local, existan recursos idóneos para impugnarlo cuando el gobernado estime que resulta contrario a sus intereses en litigio. En ese sentido, al implementar una vía o medio idóneo para controvertir actos o resoluciones en el ámbito local, se amplían al justiciable las instancias de impugnación, pues en vez de limitarlo a acudir directamente al Tribunal Electoral federal (última y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución General de la República), se le ofrece la oportunidad de intentar en primer lugar acciones locales cuyos fallos, a su vez, podrán ser controvertidos ante la referida jurisdicción federal. En consecuencia, las medidas instrumentales adoptadas por la jurisdicción local propician que los medios de impugnación previstos en el ámbito federal se traduzcan en una instancia más de revisión del acto judicial, generando un verdadero sistema de recurso efectivo que refuerza la protección judicial de derechos y provee de integridad y coherencia al sistema de justicia completa y eficaz. Lo anterior en la inteligencia de que, en casos específicos de justificada urgencia en su resolución, el respectivo órgano jurisdiccional podrá determinar conocer directamente del medio y obviar el previo agotamiento de la instancia local.

Con base en las referidas consideraciones, esta Sala Superior concluye en los siguientes:

### **III. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se actualiza contradicción de criterios en el presente expediente, en términos de lo expuesto en el apartado 5 de las consideraciones de esta ejecutoria.

**SEGUNDO.** Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los tres criterios señalados en el considerando 7 de esta resolución, de rubros:

## SUP-CDC-6/2013

“MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISION EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDONEO.”

“FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVES DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AUN CUANDO NO ESTE PREVISTA UNA VIA O MEDIO DE IMPUGNACION ESPECIFICO PARA IMPUGNAR EL ACTO RECLAMADO.”

“DEFINITIVIDAD Y GARANTIA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACION DE UNA VIA O MEDIO DE IMPUGNACION LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL.”

**TERCERO.** Queda sin efectos la jurisprudencia 1/2005, de rubro “APELACION. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACION DE MICHOACAN)”.

**CUARTO.** Proceda la Secretaría General de Acuerdos a realizar las medidas necesarias para la implementación de lo resuelto en esta ejecutoria, así como para la certificación, notificación y publicación de las citadas tesis de jurisprudencia.

**Notifíquese.** Por **correo electrónico:** a) la presente resolución a las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y b) las tesis de jurisprudencia al Instituto Nacional Electoral -autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral- y a las autoridades electorales locales. Por **estrados** a los demás interesados. Asimismo, **publíquese** en el órgano de difusión de este Tribunal. Lo anterior, de conformidad con lo

previsto en los artículos 232, fracción III y últimos párrafos; 233 y 234, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 128 a 134 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en los artículos 19 y 20, del "Acuerdo relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con excepción del resolutivo tercero y puntos considerativos que lo sustentan respecto del cual vota en contra la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa quien sobre este particular formula voto particular, con ausencia del Magistrado Presidente, José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE  
POR MINISTERIO DE LEY**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LOPEZ**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARIA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVAN RIVERA**

**MANUEL GONZALEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZANA**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANÍS FIGUEROA, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA RECAIDA EN EL EXPEDIENTE SUP-CDC-6/2013.**

Con fundamento en lo dispuesto en el último párrafo del artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto particular, en virtud de que, si bien, comparto las consideraciones relativas a la existencia de contradicción de criterios entre lo sustentado por la Sala Regional de este Tribunal Electoral correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México en el expediente ST-AG-20/2013, y lo determinado por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal con sede en Monterrey, Nuevo León, en el expediente SM-AG-45/2012, así como la solución y propuestas de jurisprudencia que deben regir, disiento del criterio adoptado por la mayoría, en el sentido de dejar sin efectos la jurisprudencia 1/2005.

En este orden de ideas, comparto los puntos resolutivos primero y segundo, sin embargo, mi disenso se centra en las consideraciones por las que se estima que debe quedar sin efectos la jurisprudencia de rubro “APELACIÓN. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN)”, así como el punto resolutivo tercero de la presente sentencia.

A efecto de justificar el sentido de mi voto, me permito señalar que tal y como se enuncia en la sentencia mayoritaria, la materia de la contradicción de criterios, se centra en la necesidad de *“establecer una definición jurídica sobre aquellos casos en que en la normativa*

*electoral local no se encuentra prevista de manera expresa una vía o medio de impugnación para controvertir determinados actos o resoluciones”, y la solución a la problemática planteada, que todos los Magistrados de este órgano jurisdiccional compartimos, reside en establecer el criterio que ante la falta de esa vía, la autoridad electoral estatal o del Distrito Federal competente, debe implementar un procedimiento idóneo.*

De la revisión de las determinaciones dictadas por las Salas Regionales con sedes en Monterrey y Toluca, arribo a la conclusión consistente en que sí existe una contradicción de criterios entre lo determinado por esos órgano jurisdiccionales.

Ello es así porque, por una parte, la Sala Regional con sede en Monterrey determinó conocer de una controversia al estimar que en la legislación de San Luis Potosí no se preveía un medio de impugnación suficiente y apto para resolver la controversia planteada.

En efecto, esa Sala consideró que el recurso de revocación previsto en el artículo 40 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de San Luis Potosí, es de naturaleza administrativa y optativo, aunado a que uno de los requisitos de procedencia del mismo es el relativo a temporalidad, circunscrita a un proceso electoral, y en el caso resuelto, el proceso electivo local había concluido (Se planteaba que un diputado electo, supuestamente ejerció el cargo de Presidente Municipal de Cedral, San Luis Potosí).

Por otra parte, la Sala Regional con sede en Toluca, al resolver el asunto general identificado con la clave ST-AG-20/2013, determinó que el Tribunal Electoral de Michoacán debía sustanciar y resolver los

medios de impugnación presentados por diversos ciudadanos en contra de los oficios de respuesta a sendas consultas de ciudadanos San Martín Totolán, Jiquilpán, Michoacán, a pesar de que en la normativa local no se prevea algún medio de impugnación, porque debía privilegiarse un medio de impugnación local, y en razón de la materia, era de la competencia del Tribunal Electoral local.

En este orden de ideas, la cuestión resuelta en la contradicción de criterios, atañe a la manera en que debe de proceder la autoridad electoral competente frente a la omisión legislativa de prever un medio de impugnación local, así como la de establecer las normas procedimentales para sustanciarlo y resolverlo.

Lo anterior quiere decir que lo resuelto en la contradicción de criterios alude al presupuesto procesal de la vía, el cual es de orden público y que es una condicionante indispensable para la regularidad del desarrollo del proceso.

No obstante lo anterior, la jurisprudencia que se priva de efectos por virtud de la sentencia mayoritaria, alude a un presupuesto procesal distinto, que además atiende a condiciones normativas diferentes, pues con ella se otorga contenido y alcance a una previsión normativa.

A efecto de justificar mi disenso, resulta necesario transcribir el contenido de la jurisprudencia de referencia, la cual es del tenor siguiente:

APELACIÓN. CASO EN QUE LA PUEDEN INTERPONER LOS CIUDADANOS (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). El recurso de apelación previsto en el artículo 44 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán, puede ser interpuesto por los ciudadanos que acrediten tener interés jurídico, por violación a sus derechos político-electorales. Para arribar a la anotada conclusión, se toma en cuenta que el artículo 46, fracción II, de la ley citada, establece que el recurso de apelación puede ser interpuesto por

todo aquel que acredite su interés jurídico, precepto que si bien no prevé expresamente que ese medio de defensa pueda interponerse por los ciudadanos, la propia amplitud de la norma produce que quienes cuenten con interés jurídico lo puedan hacer valer, si se atiende a que éste consiste en la relación de utilidad e idoneidad existente entre la lesión de un derecho que ha sido afirmado, y el proveimiento de la tutela judicial que se viene demandando, cuando hay un estado de hecho contrario a derecho o que produce incertidumbre y que es necesario eliminar mediante la declaración judicial, para evitar posibles consecuencias dañosas. Lo anterior permite sostener que puede interponer el recurso de apelación, quien afirme una lesión a sus derechos y pida la restitución de los mismos, independientemente de quien se trate, pues la norma no precisa distinción entre los sujetos legitimados, por lo que se debe entender que lo puede hacer toda persona física o jurídica que tenga la necesidad de una providencia reparatoria de algún derecho del que es titular y que fue violado por la autoridad electoral, entre los que se encuentran, evidentemente, los ciudadanos que se consideren afectados en sus derechos político-electorales.

La lectura cuidadosa de la jurisprudencia de referencia, me permite arribar a la conclusión de que tiene por objeto establecer el alcance y contenido de un presupuesto procesal distinto, el cual es la legitimación.

En efecto, tal y como se advierte del señalado texto, no se desprende que se encuentre referido a la omisión legislativa traducida en la inexistencia de una vía, recurso o juicio de una entidad federativa, suficiente, apta y eficaz para impugnar algún acto que genere presuntas violaciones a derechos político-electorales y, de ser el caso, para restituir al ciudadano en el correlativo derecho.

Ello es así, porque el contenido de esa jurisprudencia que ha perdido efectos, se centra en determinar lo que debe entenderse por sujetos legitimados para interponer el recurso de apelación, en términos de los entonces vigentes artículos 44 y 46, de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de Michoacán, mismo

que tenía como alcance tutelar derechos de naturaleza político-electoral.

Atento a ello, si en la jurisprudencia de referencia no se analizó la falta de previsión en la Constitución o leyes de las entidades federativas, de un medio de impugnación local tendente a controvertir actos de las autoridades que pudieran resultar violatorios de derechos de naturaleza político-electoral, sino que el contenido del señalado criterio consistió en interpretar el sentido de la expresión, "*el recurso de apelación puede ser interpuesto por todo aquel que acredite su interés jurídico*", para efectos de establecer los sujetos legitimados para interponer el recurso de apelación, desde mi perspectiva, las determinaciones jurídicas atienden a contextos y supuestos normativos distintos, por lo que, estimo que no se debió realizar pronunciamiento alguno en relación con la jurisprudencia de referencia.

Adicionalmente, me permito referir que la solución jurídica a la contradicción de criterios planteado por la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México, atiende a una marco constitucional, normativo y contextual distinto a aquél en que se emitió la jurisprudencia que ahora carece de efectos.

Ello es así, en virtud de que los criterios contenidos en las jurisprudencias aprobadas en la sentencia, adquieren sustento en una interpretación del modelo actual de protección de derechos fundamentales y de acceso a la justicia, conforme con lo dispuesto en el vigente artículo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido que los derechos humanos, entre los que se

encuentra el relativo a la tutela judicial efectiva deben interpretarse en el sentido que más favorezca al justiciable, por lo que el sentido del fallo se centra en garantizar la existencia de un medio de impugnación local para la protección y eventual restitución de derechos fundamentales, mientras que en la jurisprudencia antes vigente, se realizó una interpretación de un ordenamiento legal, para determinar si los ciudadanos contaban con legitimación para interponer el recurso de apelación local.

En todo lo anterior sustentó mi disenso con el punto resolutivo tercero y las consideraciones que lo sustentan.

**M A G I S T R A D A**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**