



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

EXPEDIENTE: SUP-CDC-7/2021

DENUNCIANTE: MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, PRESIDENTE DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

SUSTENTANTES: SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CORRESPONDIENTE A LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN MONTERREY, NUEVO LEÓN

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: MARCO ANTONIO RIVERA GRACIDA

Ciudad de México, veintiocho de julio de dos mil veintiuno.

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 **existente** la contradicción.

I. ANTECEDENTES

1. **A. Denuncia de contradicción.** El dieciséis de julio de dos mil veintiuno, el Magistrado José Luis Vargas Valdez, presidente esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

SUP-CDC-7/2021

Federación, denunció ante esta Sala Superior, la posible contradicción de criterios entre lo sustentado por dicho órgano y la *Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Estado de Nuevo León*, al resolver el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-94/2021 por lo que hace a la Sala Superior y las sentencias de la Sala Monterrey relativas a los expedientes identificados como SM-JDC-639/2021 y su acumulado SM-JRC-123/2021, así como SM-JDC-640/2021, respectivamente.

2. **B. Turno.** Por acuerdo de dieciséis de julio de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-CDC-7/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para sustanciarlo y, en su momento, presentar el proyecto de resolución correspondiente.
3. **C. Radicación.** El dieciséis de julio de dos mil veintiuno, el Magistrado Instructor radicó la contradicción de criterios en la Ponencia a su cargo.

II. COMPETENCIA

4. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver la presente contradicción de criterios, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 214, párrafo primero, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 16, 17, 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.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

5. La Sala Superior, mediante acuerdo 8/2020, reestableció la resolución de todos los medios de impugnación en sesión no presencial, a fin de garantizar los derechos a la salud, a un recurso efectivo y al acceso a la justicia. De ahí que, se justifica la resolución del presente asunto en sesión no presencial.

IV. REQUISITOS PROCESALES

6. **A. Legitimación.** En términos de lo previsto en los artículos 214, párrafo primero, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la denuncia proviene de parte legitimada, toda vez que la formula el Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
7. **B. Requisitos de forma.** Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 17, fracciones II y IV, del Acuerdo General 9/2017, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de la jurisprudencia y tesis que emitan sus salas, porque consta el nombre del denunciante y las Salas contendientes, así como los criterios posiblemente contradictorios contenidos en las resoluciones dictadas en los expedientes SUP-JRC-94/2021, así como SM-JDC-639/2021 y

SUP-CDC-7/2021

acumulado, y SM-JDC-640/2021.

V. ESTUDIO

A. Marco normativo de la contradicción de criterios

8. La Constitución, en su artículo 99, párrafo séptimo, establece, en lo conducente, el principio de superación de las contradicciones de criterios en materia electoral.¹
9. En el ámbito del Tribunal Electoral, la Ley Orgánica, en el artículo 166, fracción IV,² en relación con el 214, fracción III, establece que las diferencias de criterios entre las Salas de este Tribunal deberán ser resueltas por la Sala Superior.
10. El artículo 121 del Reglamento Interno³ establece que la resolución que dirima la contradicción de criterios deberá contener, entre otros aspectos, la declaración sobre la existencia

¹ Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

² Artículo 166.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para:

[...]

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 214 al 217 de esta ley;

³ Artículo 121.

La resolución que dirima la contradicción de criterios deberá contener:

I. La fecha;

II. La transcripción de los criterios denunciados y la indicación de las Salas contendientes;

III. La consideración relativa a la existencia o inexistencia de la contradicción;

IV. Los fundamentos jurídicos sobre la aplicación, interpretación o integración de la norma, pudiéndose pronunciar a favor de alguno de los criterios, o bien, establecer uno diferente al sustentado por las Salas contendientes; y

V. En los puntos resolutivos la declaración sobre la existencia o inexistencia de la contradicción y la precisión del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia obligatoria y, en su caso, la declaración de obligatoriedad de ese criterio.



o inexistencia de la contradicción y, de ser el caso, la precisión del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia obligatoria.

11. Cabe precisar que la resolución que decide la contradicción no afecta las situaciones jurídicas concretas de los medios de impugnación en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron los criterios contradictorios.⁴
12. Ahora, se estima que existe contradicción cuando se actualizan los siguientes elementos:
 - a) Que, al resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, las respectivas Salas examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y adopten posiciones o criterios discrepantes. Para ello, es necesario que exista una misma base o tema jurídico a partir del cual se emiten las determinaciones, porque sólo ante un mismo supuesto puede analizarse si los criterios de solución son distintos.
 - b) Que los criterios para la solución del tema sean distintos. Esto es, que las premisas de interpretación normativa sobre las cuales se apoya la solución, más allá de las diferencias formales de motivación o argumentación, sean sustancialmente divergentes, de manera que conduzcan a soluciones opuestas o distintas.
 - c) Que la diferencia de posiciones adoptadas provenga del estudio de los mismos elementos. Lo que significa que los criterios deriven de cuestiones similares.
13. En suma, la contradicción de criterios se actualiza cuando exista discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más

⁴ Artículo 19, último párrafo del Acuerdo General 9/2017.

SUP-CDC-7/2021

Salas del Tribunal Electoral y que en las mismas exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación particular, a pesar de que los asuntos sean diferentes en sus circunstancias fácticas.

14. En el supuesto que exista contradicción, el criterio que prevalezca será jurisprudencia obligatoria, a partir de la declaración respectiva que realice el pleno de la Sala Superior en la sesión pública en que sea aprobada, que puede ser un tercer criterio y determinar la tesis a seguir.⁵

B. Caso concreto

15. La presente contradicción consiste en determinar si existe una confronta de criterios entre la Sala Superior denunciante y la Sala Monterrey, respecto de la aplicación de los artículos 289, 290, 291 y 317 fracciones I y III de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en las resoluciones a los expedientes el juicio de revisión constitucional SUP-JRC-94/2021 por lo que hace a la Sala Superior y las sentencias de la Sala Monterrey relativas a los expedientes identificados con los números SM-JDC-639/2021 y su acumulado SM-JRC-123/2021, así como SM-JDC-640/2021 y cuál es el criterio que debe prevalecer, o si debe generarse uno distinto al adoptado por los mencionados órganos jurisdiccionales respecto a determinar ante quién se deben de presentar las demandas contempladas en los artículos citados y si su presentación ante autoridad diversa a la competente,

⁵ Artículo 15 del Acuerdo General 9/2017.



interrumpe el plazo legal para su promoción.

C. Criterios en controversia

16. Corresponde puntualizar los criterios jurídicos sustentados, en primer orden el emitido por esta Sala Superior y los restantes por la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral que dan origen a la presente contradicción, a efecto de examinar cuáles fueron los elementos jurídicos que cada de una de ellas presentaron en sus resoluciones.

C.1. Resolución de la Sala Superior

17. En la resolución de catorce de julio de dos mil veintiuno, en el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-94/2021, se sostuvo, esencialmente:
 - MORENA promovió juicio de revisión constitucional electoral, en contra del acuerdo plenario de veintidós de junio de dos mil veintiuno, por medio del cual el Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, desechó por extemporáneo el **juicio de inconformidad** presentado por el citado partido político respecto de la elección para gobernador de la citada entidad federativa.
 - El acuerdo impugnado se fundamentó esencialmente en que el juicio de inconformidad era improcedente porque se actualizaba el supuesto previsto en el artículo 317, fracción I, en relación con la fracción III, de la ley local electoral.
 - Al sustentar su determinación, el tribunal local señaló que el artículo

SUP-CDC-7/2021

322⁶ de la ley local establece que la demanda del juicio de inconformidad debe presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución combatida; de igual forma, puntualizó que conforme a los artículos 289 y 290⁷ de la ley local, hay dos vías para controvertir los actos de las autoridades locales:

- El primero a través de los recursos administrativos (que son competencia de la autoridad administrativa electoral), como segundos, los medios de impugnación jurisdiccionales (que son competencia del tribunal local).
- De ahí que, para el tribunal local, los medios de impugnación jurisdiccionales tienen que presentarse directamente ante el propio tribunal y no ante la autoridad responsable, por lo que, la presentación ante la autoridad administrativa electoral no interrumpía el plazo para su interposición.
- A partir de lo anterior, se determinó que de conformidad con los artículos 288, 289, 290, 291, 301, 317 fracciones I y III y 322 de la ley local electoral para el Estado de Nuevo León, los recursos o juicios que ahí se contemplan, deben presentarse ante el órgano competente para resolver, según se trate de demandas administrativas o jurisdiccionales.
- Así, se partió de un criterio de interpretación gramatical, lógico,

⁶ **Artículo 322.** El recurso de revisión y la demanda en juicio de inconformidad deberán presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución combatida.

El recurso de reclamación deberá interponerse dentro de las veinticuatro horas siguientes a la fecha de la notificación del auto que deseche o tenga por no presentado el recurso o juicio de inconformidad.

⁷ **Artículo 289.** El recurso administrativo de revocación será de la competencia del organismo electoral que haya incurrido en el acto o en la omisión generadora de la causal del mismo.

Tratándose de la impugnación a que se refiere el artículo 286 fracción I, inciso a), numeral 2, será opcional para el promovente la interposición del recurso de revocación o del juicio de inconformidad, en los términos del numeral 2, inciso b), fracción II del mismo artículo.

Artículo 290. El recurso de revisión será de la competencia de la Comisión Estatal Electoral.



SUP-CDC-7/2021

sistemático, causal, teleológico y funcional, en el que el legislador de Nuevo León estableció que el recurso de revisión se debe interponer ante la Comisión y que los recursos de apelación y aclaración, y el juicio de inconformidad, deben promoverse ante el tribunal local.

- Bajo esas premisas, se estableció que no resultaba necesario tener un precepto que diga ante quién debe de promoverse un recurso o juicio, si de la lectura de los preceptos citados es posible advertir con certeza que la Comisión y el tribunal local conocen de medios de impugnación distintos y que cada uno se encarga de realizar el trámite correspondiente, verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia y resolver lo que en derecho corresponda.
- Derivado una interpretación lógica de la ley local, resultaba razonable concluir que los recursos o juicios se deben presentar ante el órgano encargado de resolver la controversia, pues la propia ley reconoce que éste es el quien recibe el medio de impugnación y al que le corresponde realizar el trámite (integrar el expediente y requerir el informe circunstanciado) necesario para su posterior substanciación.
- Además, a partir del criterio de interpretación teleológico *-también previsto en la ley local-* se llegaba a la misma conclusión, en el sentido de que, si la intención del legislador de Nuevo León hubiera sido que la interposición de los medios de impugnación fuera ante el órgano responsable o uno diverso, así se hubiera previsto expresamente.
- No siendo óbice la falta de distinción de ante quién promoverlo, puesto que resultaba claro, como lo fue para el tribunal local, que conforme a las disposiciones en su conjunto y dotándoles de funcionalidad *—interpretaciones sistemática y funcional previstas en la ley local—* los medios de defensa de su competencia se presentarán ante el propio tribunal.

SUP-CDC-7/2021

- Se precisó que interposición oportuna del recurso o demanda judicial de que se trate no solamente entra en juego el tiempo o el plazo, sino también la previsión sobre la presentación ante la autoridad que corresponda; a fin de evitar que se deje en estado de indefensión a los justiciables cuando presenta la promoción respectiva ante autoridad que no sea la competente, pues puede suceder que la interposición de una demanda se haga ante una autoridad que no sea la correcta y que esa presentación no interrumpa el plazo para su interposición y, por ende, deba estimarse extemporáneo
- Por lo tanto, se concluyó que en cada caso, la consecuencia es la prevista en la Jurisprudencia 56/2002,⁸ de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO”**, toda vez que la esencia de dicho criterio es que el medio de impugnación debe presentarse ante el órgano previsto en la normativa aplicable y en el caso de la Ley local, ante el órgano competente para resolver, por lo que cuando se conoce quien tramita cada medio de impugnación, al presentar la demanda ante una autoridad distinta a la competente, no interrumpe el plazo legal y éste sigue corriendo.

C.2. Resoluciones de la Sala Regional Monterrey

18. Con relación a la Sala Regional, existen dos criterios emitidos con fecha nueve de julio del presente año, dictados en los expedientes:
19. **a.** Sentencia emitida en el expediente SM-JDC-639/2021 y SM-

⁸ MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO. Fuente: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, páginas 41 a 43.



JRC-123/2021, acumulados:

- Se determinó revocar la determinación del Tribunal Electoral Local del Estado de Nuevo León, que sobreseyó por extemporáneo un **juicio de inconformidad** presentado por el Partido Acción Nacional, contra el cómputo, la declaración de validez y la entrega de las constancias de mayoría de la elección del Ayuntamiento de General Escobedo.
- Se determinó que la demanda debía de considerarse como presentada oportunamente, pues no se advertía que la legislación local electoral para ese estado, estableciera de forma exclusiva, que ese medio de impugnación deberá presentarse ante el órgano competente para resolver, sino que, en su lugar, debía considerarse que las demandas de juicios de inconformidad presentados podían presentarse válidamente ante el Tribunal Electoral del Estado o bien ante el organismo electoral.
- Lo anterior, ya que de una línea interpretativa perfilada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, debía considerarse que el acceso a la justicia se traduce en el derecho público subjetivo que toda persona tiene dentro de los plazos y términos que las leyes fijen, para acceder de manera libre a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y en su caso, se ejecute tal decisión.
- También se señaló que, conforme a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el acceso de la justicia incluye el derecho al sistema judicial o al mecanismo institucional competente para atender el reclamo; el ingreso a un buen servicio de justicia que brinde un pronunciamiento judicial o administrativo justo en un

SUP-CDC-7/2021

tiempo prudencial; y, por último, el conocimiento de los derechos por parte de los ciudadanos y de los medios para poder ejercerlos.

- De lo anterior, se deriva que el principio pro persona opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o, (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho.
- Así, se estableció que de una interpretación del artículo 317, fracción I, de la *Ley electoral local*, se desprendía que la demanda local podía considerarse como oportuna aunque se presente en el organismo electoral o bien ante el Tribunal Electoral del Estado, pues el citado ordenamiento no establece como requisito expreso que los medios de impugnación, que en ella se regulan, deban presentarse directamente ante la autoridad competente para su conocimiento y resolución, no existe disposición alguna que así lo mandate.
- Ello, ya que *Ley electoral local*, lo que expresamente dispone es que las demandas de juicios de inconformidad presentadas contra resultados puedan presentarse válidamente ante el *Tribunal Electoral del Estado*, o bien, ante el *organismo electoral*, solamente.

20. **b.** Por su parte, en la resolución emitida en el expediente SM-JDC-640/2021, se determinó que:

- De una interpretación del artículo 317, fracción I, de la *Ley electoral local*, se desprendía que el citado ordenamiento, así como cualquier otro, no establece que los medios de impugnación que en ella se regulan, deban presentarse directamente ante la autoridad competente para su conocimiento y resolución, que no existe disposición alguna que así lo mandate, ya que únicamente se limita a señalar que órgano es competente para resolver cada tipo de



medio de defensa.

- La ley electoral local, lo que expresamente dispone es que las demandas de juicios de inconformidad presentadas contra resultados pueden presentarse válidamente ante el Tribunal Electoral del Estado, o bien, ante el organismo electoral, solamente.
- El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; que por otro lado, el artículo 29.1 inciso b), de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, impone a los Estados parte a que hagan de ella y de los derechos que contiene, una interpretación que no sea con el fin de limitar el goce y ejercicio de derecho de cualquier derecho o libertad que puede estar reconocido en las leyes de cualquier estado parte.
- Por lo tanto, bajo esas premisas, se concluye que de una interpretación del artículo 317, párrafo primero, fracción I, de la ley electoral local, si bien se advertía que se establece como notoriamente improcedentes las demandas de juicio de inconformidad que nos interpongan por escrito ante el organismo electoral o el Tribunal local, ello no se traducía como requisito el que estableció la autoridad responsable en el acto impugnado, consistente en que deben presentarse directamente ante la autoridad competente para resolverlos.
- El citado precepto legal no puede entenderse que forzosamente debiera promoverse en los medios de defensa ante la autoridad u órgano competente, pues la literalidad del precepto o bien la falta de definición o ambigüedad de éste, deja abierta la posibilidad para que el medio de impugnación pueda promoverse ante la autoridad

SUP-CDC-7/2021

administrativa electoral estatal en los términos amplios que el artículo señala, así como también, en su caso, ante el Tribunal Local.

D. Decisión sobre la posible contradicción

21. Precisadas las consideraciones en las que se sustentan las sentencias materia de análisis, debe verificarse si existe la contradicción de criterios denunciada.
22. Para tener por actualizada una contradicción de criterios, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹ ha fijado los siguientes elementos que deben satisfacerse.¹⁰
 - a. Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.
 - b. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.
 - c. Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es

⁹ En adelante Suprema Corte.

¹⁰ Estos elementos se contienen en la **Jurisprudencia 1ª./J. 22/2010**, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

23. De igual manera, el Pleno de la Suprema Corte ha establecido que una contradicción de criterios o de tesis existe independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que, las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser adyacentes. El objetivo radica en proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional¹¹.
24. Asimismo, dicho Pleno ha referido que una contradicción de criterios debe resolverse en el fondo a pesar de que resulten erróneos sus postulados, porque lo primordial es proteger la garantía de seguridad jurídica¹².
25. En congruencia con lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte propone que los temas precisados por los denunciante de una contradicción de criterios no deben ser vinculantes porque el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida

¹¹ **Jurisprudencia P./J. 72/2010**, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época, página 7.

¹² **Jurisprudencia P./J. 3/2010**, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, febrero de 2010, Novena Época, página 6.

SUP-CDC-7/2021

en que origina el trámite de la contradicción, por lo cual es factible acoger ya sea uno de los criterios discrepantes o sustentar otro diverso¹³.

26. Asimismo, la Segunda Sala se ha pronunciado en el sentido de que una resolución puede emitirse válidamente por mayoría de votos, ya que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis¹⁴.
27. Establecido lo anterior, enseguida se abordarán, a partir de lo sustentado por esta Sala Superior y la Sala Regional Monterrey, los elementos indicados, para determinar si existe o no la contradicción de criterios denunciada.
28. **a. Arbitrio judicial o ejercicio interpretativo.** A juicio de esta Sala Superior, las Salas contendientes ejercieron su arbitrio judicial sobre la aplicación de los artículos 289, 290, 291 y 317, fracciones I y III, de la ley electoral local, en relación con la oportunidad para la promoción del juicio de inconformidad, ante quién debe presentarse y la interrupción del plazo si se presenta ante autoridad incompetente.
29. Esta Sala Superior **confirmó** el acuerdo plenario dictado por el

¹³ Tesis 2a. V/2016 (10a.), de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO.**, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, Novena Época, página 1292.

¹⁴ Jurisprudencia 2a./J. 147/2008, de rubro: **CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, octubre de 2008, Novena Época, página 444.



Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León el veintidós de junio del presente año, por el que desechó por extemporánea la demanda del juicio de inconformidad, ya que consideró que debió presentarse ante dicha autoridad y no ante el órgano administrativo electoral, por lo que al momento que se recibió dicha demanda su presentación ya era extemporánea, es decir, su promoción ante la autoridad incompetente no interrumpió el plazo para promoverla.

30. En cambio, la Sala Monterrey consideró en ambas resoluciones, que de una interpretación del artículo 317, fracción I, de la ley electoral local, no se desprendía que el citado ordenamiento, así como cualquier otro artículo, estableciera que los medios de impugnación que en ella se regulan, deban presentarse directamente ante la autoridad competente para su conocimiento y resolución, pues no existe disposición alguna que así lo mandate, por lo que, el hecho de que el juicio de inconformidad se presente ante la Comisión o el Tribunal local, no era impedimento para que se le diera trámite al medio de defensa en cuestión, por lo que bastaba que estuviera interpuesto en tiempo independientemente de que se presentara ante una autoridad que no es la competente.
31. **b. Razonamiento y diferendo de criterios.** En las sentencias materia de análisis esta Sala Superior y la Sala Regional Monterrey expresaron razonamientos distintos respecto a la interpretación que se debe dar a los artículos 289, 290, 291 y 317 fracciones I y III de la Ley electoral local de dicha entidad

SUP-CDC-7/2021

Federativa, para establecer ante qué autoridad electoral debe presentarse los medios de defensa de dicha legislación y determinar en su caso, si la presentación ante autoridad diversa a la competente, interrumpe el plazo para su promoción.

32. **c. Que pueda formularse un cuestionamiento genuino, acerca de la manera de resolver la cuestión jurídica preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, sean legalmente posibles.** Este requisito también se cumple, pues en relación con el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la siguiente pregunta:

- **¿De conformidad con los artículos 289, 290, 291 y 317, fracciones I y III de la Ley electoral local para el Estado de Nuevo León, la demanda de un medio de impugnación debe presentarse ante la autoridad que emitió la resolución impugnada o ante la autoridad administrativa o jurisdiccional que deba resolverlos?**

33. Los anteriores elementos permiten deducir la existencia de la contradicción denunciada y la justificación de que esta Sala Superior determine el criterio que debe prevalecer y genere la respuesta a los cuestionamientos puntualizados, emitiendo la jurisprudencia que fije el criterio correspondiente, preservando la unidad de interpretación de las normas en el orden jurídico nacional.

E. Criterio que debe prevalecer

34. En concepto de este órgano jurisdiccional, el criterio que debe prevalecer es el que se emite en esta ejecutoria, consistente en



que los medios de impugnación deben presentarse ante el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente para resolverlo, según sea el caso.

E.1. Justificación

35. Para esclarecer la problemática que nos ocupa, conviene retomar el contenido del artículo 17 de la Constitución general el cual establece que, 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.
36. Asimismo, dispone que siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.
37. Así, dentro de las garantías judiciales se encuentra el derecho a la sentencia, esto es, que el tribunal atienda o resuelva la pretensión de las partes dentro de un juicio, este derecho tiene correspondencia con el de recurso efectivo y sencillo, dado que solo mediante mecanismos jurídicos accesibles para los gobernados es que existe la posibilidad de que las partes ejerciten acciones o defensas.
38. Sobre el derecho a una tutela judicial efectiva, la Primera y Segunda Sala de la Suprema Corte han determinado que este derecho es perfectamente compatible con el establecimiento de

SUP-CDC-7/2021

condiciones y presupuestos procesales necesarios para su procedencia, y que lo importante en cada caso para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción, es que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o discriminatorios.¹⁵

39. Lo anterior, porque por razones de seguridad jurídica para la correcta impartición de justicia, el Estado debe establecer los criterios de admisibilidad del recurso intentado.¹⁶
40. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado de manera reiterada que el legislador ordinario cuenta con la libertad para configurar su sistema de medios de impugnación en materia electoral y establecer los requisitos de cualquier procedimiento, siempre y cuando realice su labor de una manera razonable y sin poner obstáculos al acceso de los

¹⁵ Tesis: 1a./J. 90/2017 (10a.) de rubro: **“DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN”**, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, pág. 213.

Tesis 2a./J. 98/2014 (10a.), de rubro: **“DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.”** Publicada en: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, Segunda Sala, libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 909.

¹⁶ La Primera Sala lo ha sustentado en la Tesis 1a./J 22/2014 (10a.) de rubro: **“DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL”**, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, pág. 325. Y la Segunda Sala en la diversa Tesis: 2a./J. 98/2014 (10a.), de rubro: **“DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.”** Décima Época. Registro: 2007621. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 11, octubre de 2014, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 2a./J. 98/2014 (10a.). Página: 909.



gobernados.

41. Lo anterior, porque el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución general ordena que las constituciones y leyes de los estados garanticen en materia electoral, un sistema de medios de impugnación para todos los actos y resoluciones electorales, mismos que deben sujetarse al principio de legalidad; de ahí que sea válido que los congresos locales diseñen las **hipótesis de procedencia para los medios de impugnación en cuestiones electorales**.¹⁷

E.2. Caso concreto

42. Como se anticipó el criterio que debe prevalecer es el establecido en esta ejecutoria ya que, del análisis de la legislación estatal, de conformidad con lo establecido en el artículo 288 de la ley local,¹⁸ en la resolución de los medios de impugnación la interpretación de las disposiciones se debe hacer conforme a los criterios gramatical, analógico, lógico, sistemático, causal, teleológico o funcional.

¹⁷ Acciones de inconstitucionalidad 38/2017 y acumulada; y 129/2015.

¹⁸ Artículo 288. En la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, la interpretación de las disposiciones sustantivas y adjetivas de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, analógico, lógico, sistemático, causal, teleológico o funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente “y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como” **la legislación procesal civil del Estado**. [La porción normativa entrecorillada fue declarada inválida en la Acción de Inconstitucionalidad número 38/2014 y sus acumuladas, de conformidad con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de fecha 02 de octubre de 2014].

SUP-CDC-7/2021

43. Asimismo, los artículos 290¹⁹ y 291²⁰ de la ley local,²¹ contemplan el recurso de revisión de la competencia de la Comisión; y los recursos de apelación, aclaración, así como el juicio de inconformidad, cuya competencia corresponde al Pleno del tribunal local. Esta misma distribución de competencias obedece a la división de medios de impugnación previstos en el artículo 286 de la ley local.
44. En ese sentido, a partir de una interpretación gramatical, como primer criterio hermenéutico establecido por el legislador local, se tiene que en los artículos 290²² y 291²³ de la ley local, existe el recurso de revisión de la competencia de la Comisión; y los recursos de apelación, aclaración, así como el juicio de inconformidad, cuya competencia corresponde al Pleno del tribunal local.
45. Cabe destacar que esta misma distribución de competencias obedece a la división de medios de impugnación previstos en el

¹⁹ Artículo 290. El recurso de revisión será de la competencia de la Comisión Estatal Electoral.

²⁰ Artículo 291. El recurso de apelación, el recurso de aclaración y el juicio de inconformidad serán de la competencia del Pleno del Tribunal Electoral.

²¹ Artículo 288. En la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, la interpretación de las disposiciones sustantivas y adjetivas de esta Ley se hará conforme a los criterios gramatical, analógico, lógico, sistemático, causal, teleológico o funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A falta de disposición expresa, se aplicarán supletoriamente “y en este orden, las tesis jurisprudenciales que en materia electoral hayan sido emitidas por el Poder Judicial de la Federación, así como” **la legislación procesal civil del Estado**. [La porción normativa entrecomillada fue declarada inválida en la Acción de Inconstitucionalidad número 38/2014 y sus acumuladas, de conformidad con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de fecha 02 de octubre de 2014].

²² Artículo 290. El recurso de revisión será de la competencia de la Comisión Estatal Electoral.

²³ Artículo 291. El recurso de apelación, el recurso de aclaración y el juicio de inconformidad serán de la competencia del Pleno del Tribunal Electoral.



artículo 286 de la ley local.

46. Es decir, gramaticalmente, existe claridad en cuanto que existen medios de impugnación que son del conocimiento, por una parte, de la autoridad administrativa y, por otra, de la autoridad jurisdiccional.
47. Asimismo, lo dispuesto en el artículo 299²⁴ de la ley local, se deduce que, al recibir el medio de impugnación, el Consejero Instructor de la Comisión o el Presidente del tribunal local —*atendiendo a la distribución de recursos y juicios referida*— examinará el contenido del mismo y de existir una causa notoria e indudable de improcedencia, dictará el auto de desechamiento.
48. Finalmente, en el artículo 301²⁵ de la ley local se establece que, de no encontrar causas manifiestas de improcedencia, se dictará un auto de admisión y —*en el caso del tribunal local*— se girará oficio al órgano electoral cuya resolución se combata para que haga llegar al tribunal el expediente y rinda el informe circunstanciado.
49. De lo anterior, esta Sala Superior colige que la ley local, a partir de un criterio de interpretación gramatical, lógico, sistemático, causal, teleológico y funcional, el legislador de Nuevo León

²⁴ Artículo 299. Al recibir el escrito por el cual se interpone el recurso o demanda, el Consejero Instructor de la Comisión Estatal Electoral, y en su caso el Presidente del Tribunal Electoral examinará el contenido del mismo y de existir una causa notoria e indudable de improcedencia, dictará auto desechándola de plano.

²⁵ Artículo 301. De no encontrar causas manifiestas de improcedencia, se dictará auto admitiendo el recurso o juicio y girando oficio al organismo electoral cuya resolución se combata para que haga llegar al Tribunal Electoral del Estado el expediente y rinda el informe, dentro de veinticuatro horas en el que se precisen los motivos para sostener la legalidad del acto impugnado.

SUP-CDC-7/2021

estableció que el recurso de revisión se debe interponer ante la Comisión y que los recursos de apelación y aclaración, y el juicio de inconformidad, deben promoverse ante el tribunal local.

50. Así las cosas, no resulta válido establecer que por el hecho de qué no exista una disposición expresa en la que se determine ante qué órgano deben presentarse los medios de impugnación, por ello se permita la promoción ante autoridad incompetente.
51. Es así, ya que de la lectura de los preceptos citados es posible deducir con certeza que la Comisión y el Tribunal Local conocen de medios de impugnación distintos y que cada uno se encarga de realizar el trámite correspondiente, verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia y resolver lo que en derecho corresponda.
52. Bajo esas premisas, resulta razonable concluir que los medios de defensa se presentan ante el órgano encargado de resolver la controversia, pues la propia ley reconoce que éste es el quien recibe el medio de impugnación y al que le corresponde realizar el trámite (integrar el expediente y requerir el informe circunstanciado) necesario para su posterior substanciación.
53. Por otro lado, este órgano colegiado considera pertinente exponer que, aunque no es motivo de la presente contradicción, en lo concerniente a la interrupción del plazo legal por promover un asunto ante autoridad incompetente, esta Sala Superior tienen criterio jurisprudencial en el sentido de que, la interposición de un medio de defensa ante una autoridad que no es la legalmente facultada para recibirlo o resolverlo, no



interrumpe el plazo para su interposición y, por ende, debe estimarse extemporáneo, acorde con la jurisprudencia 56/2002²⁶ de esta Sala Superior, de rubro **MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO.**

54. Cabe destacar, que lo anterior no colisiona con la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de diez de junio de dos mil once, que implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona e introducir como derechos fundamentales los contenidos en tratados internacionales donde México es parte, ya que la existencia del principio pro persona y derecho humano de acceso a la justicia, no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, así como admitir un medio de defensa legal forzosamente, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para su interposición, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución; de ahí que, de una interpretación de la legislación estatal cuestionada, se desprende que el legislador estableció cuál es la autoridad competente para conocer los recursos y por ende, quién debe tramitarlos, siendo evidente que es ante dicha autoridad ante la

²⁶ MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO. Fuente: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, páginas 41 a 43.

SUP-CDC-7/2021

cual deben presentarse los mismos, salvo disposición expresa en contrario; lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 10/2014 (10a.) emitida por la Primera Sala del Máximo Tribunal del país, de rubro: “**PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA**”.

55. Asimismo, con relación a la función jurisdiccional, dentro de la cual se encuentra contenida la materia electoral, el máximo Tribunal del país ha establecido que el contenido —principio pro persona o pro homine—, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, ya que dicho cambio de paradigma constitucional, sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales —**legalidad**, igualdad, **seguridad jurídica**, **debido proceso**, **acceso efectivo a la justicia**, cosa juzgada—, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función, caso éste último que acontecería si se permite que los medios de defensa establecidos en la legislación local electoral para el Estado de Nuevo León, se



podrían presentar ante cualquier autoridad aunque no se la competente, pues se permitiría la promoción de recursos o juicios ante autoridades legalmente incompetentes contrario a los principios básicos de seguridad jurídica ilegalidad contenidos en el artículo 17 constitucional, pues para ello existen los tribunales debidamente establecidos y con una competencia específica para resolver y emitir una sentencia válida.

56. Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro siguiente: **“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.”**
57. No se soslaya por este Tribunal Electoral, que de una interpretación del artículo 116 de la Constitución Federal, la Suprema Corte entendió que el poder constituyente previó una amplia libertad configurativa para que el legislador local definiera los términos del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales electorales, conforme a las necesidades de cada estado, siempre y cuando observen las reglas mínimas y la regulación sea congruente con los principios constitucionales relevantes²⁷.
58. De manera que el juzgador constitucional debe ser

²⁷ Acción de inconstitucionalidad 55/2016.

SUP-CDC-7/2021

especialmente deferente a las reglas y los requisitos que el legislador estimó oportunos, en tanto persigan una finalidad constitucionalmente válida y sean coherentes para el desarrollo del procedimiento, pues no es posible dejar de lado cualquier regla o requisito establecido para el ejercicio de un medio de defensa.

59. Este último aspecto se vincula con la oportunidad en la presentación de la demanda, pues en la interposición oportuna del recurso judicial de que se trate no solamente entra en juego el tiempo o el plazo, sino también la previsión sobre la presentación ante la autoridad que corresponda; a fin de evitar que se deje en estado de indefensión a los justiciables cuando presentan la promoción respectiva ante autoridad que no sea la competente, pues puede suceder que la interposición de un recurso se haga ante una autoridad que no sea la correcta y que esa presentación no interrumpa el plazo para su interposición y, por ende, deberá estimarse extemporáneo.
60. Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado de manera reiterada que el legislador ordinario cuenta con la libertad para configurar su sistema de medios de impugnación en materia electoral y establecer los requisitos de cualquier procedimiento, siempre y cuando realice su labor de una manera razonable y sin poner obstáculos al acceso de los gobernados.
61. Lo anterior, porque el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución general ordena que las constituciones y leyes de los estados garanticen en materia electoral, un sistema de medios



de impugnación para todos los actos y resoluciones electorales, mismos que deben sujetarse al principio de legalidad; de ahí que sea válido que los congresos locales diseñen las hipótesis de procedencia para los medios de impugnación en cuestiones electorales; por lo tanto, aunque el legislador local al establecer el texto de la ley local electoral que ahora se analiza no estableció de forma expresa ante quién verse recurso o demanda, fue enfático en determinar quién es el competente para resolver cada uno de ellos, lo cual no deja lugar a dudas de ante quién deben presentarse las demandas para tramitar un juicio o medio de impugnación en dicha legislación local²⁸.

62. Por lo tanto, no resulta necesario ni justificado, que se permita la promoción de recursos ante una autoridad que no es la competente, pues con ello se generaría incertidumbre jurídica a los recurrentes, ya que no existiría certeza de ante quién deben promoverse los recursos respectivos, lo que no es permisible, pues este principio (certeza jurídica) debe regir en cualquier sistema legal, y el ámbito electoral no escapa de ello, máxime que como ya se señaló el legislador local del Estado de Nuevo León, conforme a la redacción de sus preceptos legales 289, 290, 291 y 317, fracciones I y III, permite establecer ante qué autoridad deben promoverse los recursos respectivos en materia electoral.
63. Máxime que, aún en el caso de que se quisiera aplicar el Código

²⁸ Acciones de inconstitucionalidad 38/2017 y acumulada; y 129/2015.

SUP-CDC-7/2021

de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León -reconocido por el legislador como ordenamiento de aplicación supletoria (artículo 288 de la ley local)- esta codificación establece que “toda demanda o gestión debe interponerse ante el juez competente.”²⁹ Esto es, en la legislación procesal civil, de aplicación supletoria, no se prevé que el medio de impugnación deba presentarse ante la autoridad responsable, lo que incluso, permite robustecer el criterio que aquí se sustenta.

E.3. Respuesta al cuestionamiento formulado como metodología para dilucidar la contradicción de criterios

64. Con base en el conjunto de razonamientos hasta aquí expuestos, enseguida se procederá a dar respuesta a la pregunta formulada, para configurar el criterio que regirá sobre este tópico.
65. **¿De conformidad con los artículos 289, 290, 291 y 317 fracciones I y III de la Ley electoral local para el Estado de Nuevo León, la demanda de un medio de impugnación debe presentarse ante la autoridad que emitió la resolución impugnada o ante la autoridad administrativa o jurisdiccional que deba resolverlos?**
66. La respuesta es que la demanda debe de promoverse ante la autoridad competente para resolver cada medio legal contenido en dicha legislación.
67. Lo anterior es así, ya que como se precisó en párrafos que

²⁹ Artículo 98 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León.



antecedentes, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 289, 290, 291, 299, 301, 317 y 322 de la Ley local se pueden establecer que el legislador local, estableció como intencionalidad de las citadas normas, que las demandas (juicios o recursos), en el caso de la legislación electoral para el Nuevo León, deban presentarse ante el órgano competente para resolver, según se trata de recursos administrativos o jurisdiccionales, pues se establece claramente quien es la autoridad competente y por ende quien debe tramitar los mismos, lo que implica que la norma no deja lugar a especulaciones, ya que su presentación es evidente que debe ser ante quien conocerá del recurso respectivo.

F. Actualización para la elaboración de los formatos de jurisprudencia conforme a los artículos 166, fracciones IV y VII, en relación con los ordinales 214, 215, 216 y 217, todos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Cabe destacar que este alto Tribunal Electoral en Pleno, consciente del nuevo paradigma para la emisión de criterios jurisprudenciales en la que existe jurisprudencia en la que no es posible advertir de forma clara el supuesto jurídico o hechos que dieron origen a la misma, lo que implica acudir de forma separada al precedente que le dio origen para entender cuál fue el hecho generador concreto que la generó, y atendiendo a lo establecido por el artículo 166 fracciones IV y VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que otorgan autonomía de gestión para la realización de acuerdos generales

SUP-CDC-7/2021

y de la forma en que debe redactarse la jurisprudencia que emita este Tribunal Federal Electoral, considera pertinente actualizar la forma en que se emiten las jurisprudencias por este órgano colegiado.

En ese sentido, este Alto Tribunal Federal Electoral, considera oportuno que la jurisprudencia que se emita a partir esta ejecutoria, contenga nuevos elementos de forma en cuanto a su estructura para una mejor explicación del tema jurídico que se resuelve y conocer el caso concreto que le dio origen, por lo tanto, se estima que debe contener los hechos que dieron causa al caso concreto, el criterio jurídico que debe prevalecer y la justificación del mismo; lo anterior para felicitar el análisis de la de la misma para la sociedad y las autoridades en general.

Por lo tanto, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, instruye a la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, para que implemente las gestiones necesarias para la modificación o elaboración del Acuerdo General correspondiente, que permita establecer las nuevas bases para la generación de jurisprudencia que emita este Tribunal Federal, así como las Salas Regionales del país.

G. Criterio con carácter de jurisprudencia que debe prevalecer.

68. Al amparo de los argumentos expresados en el presente fallo, esta Sala Superior concluye que el criterio que debe prevalecer es el sustentado en la siguiente tesis de jurisprudencia:



“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EL ESCRITO DE DEMANDA DEBE PRESENTARSE ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVERLO (LEGISLACIÓN ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Hechos: La Sala Superior y la Sala Regional Monterrey sostuvieron criterios distintos al analizar si, la legislación del Estado de Nuevo León establece ante qué autoridad debe hacerse la presentación de las demandas de los medios de impugnación locales, para efectos de determinar la oportunidad de la impugnación.

Criterio jurídico: La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determina que, conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, las demandas de los medios de impugnación electorales locales deben presentarse ante el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente para resolverlo. Por lo que, presentar la demanda ante la autoridad responsable no interrumpirá el plazo para su promoción, acorde a la línea jurisprudencial de este órgano colegiado.

Justificación: En concordancia con los artículos 1º y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de una interpretación gramatical, lógico, sistemático, causal, teleológico y funcional de los artículos 289, 290, 291 y 317, fracciones I y III, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se concluye que el legislador local estableció de forma clara qué órgano es competente para conocer de los juicios o recursos que contempla dicha legislación, es decir, que el recurso de revisión debe ser conocido por la Comisión Estatal Electoral, en tanto que los recursos de apelación y aclaración, así como el juicio de inconformidad, son de la competencia del Tribunal Electoral

SUP-CDC-7/2021

estatal. En ese sentido, es razonable que los recursos o juicios se presenten ante el órgano encargado de resolver la controversia, debido a que la propia ley reconoce que estos son los encargados de realizar el trámite necesario —integrar el expediente y requerir el informe circunstanciado— para su posterior substanciación.

69. Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes puntos

VI. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se actualiza la contradicción de criterios denunciada, en términos de lo expuesto en esta ejecutoria.

SEGUNDO. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Sala Superior conforme al rubro siguiente: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EL ESCRITO DE DEMANDA DEBE PRESENTARSE ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVERLO (LEGISLACIÓN ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN)**”.

TERCERO. 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 la citada tesis de jurisprudencia.

Notifíquese; como en derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-CDC-7/2021

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente del Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento fue autorizado mediante firmas electrónicas certificadas y tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

SUP-CDC-7/2021

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-CDC-7/2021.

- ¹ Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulo voto concurrente en la contradicción de criterios señalada en el rubro, ya que, si bien, coincido en que existe contradicción en los razonamientos contenidos en las resoluciones materia de análisis, y en el criterio que debe imperar ante tal diferendo; en mi concepto, la sentencia es excesiva al modificar, de facto, y sin justificación suficiente, los elementos y estructura exigida en la normativa que regula la elaboración de las jurisprudencias y tesis que emitan las salas de este Tribunal Electoral.
- ² Lo anterior, se sustenta en las consideraciones que a continuación expongo.

1. I. Coincidencia con la sentencia.

Existencia de contradicción y criterio que debe prevalecer



- 3 En la sentencia aprobada por la mayoría, se declara existente la contradicción denunciada al considerar que, las Salas contendientes ejercieron su arbitrio judicial sobre la aplicación de los artículos 289, 290, 291 y 317, fracciones I y III, de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, en relación con la oportunidad para la promoción del juicio de inconformidad, ante quién debe presentarse y la interrupción del plazo si se presenta ante autoridad incompetente
- 4 Es así pues, mientras, la Sala Superior consideró que el medio de impugnación local debió presentarse ante el tribunal local y no ante el órgano administrativo electoral, la Sala Monterrey consideró que, la ley electoral local, no establecía que los medios de impugnación debían presentarse ante la autoridad competente para su conocimiento y resolución.
- 5 Derivado de lo anterior, en la resolución se sostiene que, el criterio que debe prevalecer es el sustentado por la Sala Superior en la sentencia, relativo a que los medios de impugnación deben presentarse ante el órgano competente para resolverlo, según sea el caso.
- 6 Se sostiene los anterior atendiendo a que, a partir de una interpretación gramatical, se tiene que existe claridad en cuanto que existen medios de impugnación que son del conocimiento, por una parte, de la autoridad administrativa y, por otra, de la autoridad jurisdiccional.

SUP-CDC-7/2021

- 7 La sentencia razona que el criterio no atenta contra el principio pro persona pues el derecho acceso a la justicia, no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sino que, en todo caso se deben verificar los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para su interposición, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución.
- 8 Finalmente, la resolución recoge los razonamientos en los que se justificó el criterio, en la jurisprudencia de rubro: PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DEMANDA DE MEDIO DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. DEBE HACERSE ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVERLO. (LEGISLACIÓN ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN), en términos de lo dispuesto en la fracción III, del artículo 214 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2. III. Disidencia con la determinación mayoritaria.

- 9 A pesar de coincidir con el análisis recién descrito, me aparto de los razonamientos contenidos en los apartados finales de la resolución en los que se concluye que se considera pertinente actualizar la forma en que se emiten las jurisprudencias por esta Sala Superior.
- 10 Lo anterior tiene como resultado que los elementos sobre los cuales se estructura el criterio jurisprudencial que recoge la sentencia resulten ajenos a los exigidos al Acuerdo General 9/2017 de esta Sala Superior, relativo al procedimiento para la integración, elaboración, notificación y publicación de las



jurisprudencias y tesis que emitan las salas de este Tribunal Electoral.

- 11 En efecto, en la resolución se sostiene que resulta pertinente actualizar (a partir de esta resolución) la forma en que se emiten las jurisprudencias por este órgano colegiado, para el efecto de que contenga nuevos elementos de forma en cuanto a su estructura para una mejor explicación del tema jurídico que se resuelve y conocer el caso concreto que le dio origen, como los hechos que dieron causa al caso concreto, el criterio jurídico que debe prevalecer y la justificación del mismo.
- 12 En esencia, la resolución justifica dichas modificaciones en la estructura de los criterios fundamentalmente en dos razones, a saber:
 - El nuevo paradigma para la emisión de criterios jurisprudenciales; y,
 - Que con la estructura actual no es posible advertir los hechos que le dieron origen.
- 13 En la resolución también se instruye a la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, para que implemente las gestiones necesarias para la modificación o elaboración del Acuerdo General correspondiente, que permita establecer las nuevas bases para la generación de jurisprudencia que emita este Tribunal Federal, así como las Salas Regionales del país.

SUP-CDC-7/2021

- 14 Derivado de lo anterior, el criterio jurisprudencial que recoge la sentencia se estructura con elementos identificados como Hechos, Criterio Jurídico, y Justificación, como se aprecia a continuación:

“PRESENTACIÓN DEL ESCRITO DE DEMANDA DE MEDIO DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. DEBE HACERSE ANTE LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA RESOLVERLO. (LEGISLACIÓN ELECTORAL PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

Hechos: La Sala Superior y la Sala Regional Monterrey sostuvieron criterios distintos al analizar si, la legislación del Estado de Nuevo León establece ante qué autoridad debe hacerse la presentación de las demandas de los medios de impugnación locales, para efectos de determinar la oportunidad de la impugnación.

Criterio jurídico: La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determina que, conforme a lo dispuesto en la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, las demandas de los medios de impugnación electorales locales deben presentarse ante el órgano jurisdiccional o autoridad administrativa competente para resolverlo. Por lo que, presentar la demanda ante la autoridad responsable no interrumpirá el plazo para su promoción, acorde a la línea jurisprudencia de este órgano colegiado.

Justificación: En concordancia con los artículos 1º y 17 de la Constitución federal, y de la interpretación gramatical, lógico, sistemático, causal, teleológico y funcional — prevista en la legislación local— de lo establecido en los artículos 289, 290, 291 y 317, fracciones I y III, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se concluye que el legislador de la mencionada entidad estableció de forma clara qué órgano es competente para conocer de los juicios o recursos que contempla dicha legislación, es decir, que el recurso de revisión debe ser conocido por la Comisión Estatal Electoral, en tanto que los recursos de apelación y aclaración, así como el juicio de inconformidad, son de la competencia del Tribunal Electoral estatal. En ese sentido, es razonable que los recursos o juicios se presentan ante el órgano encargado de resolver la controversia, debido a que la propia ley reconoce que



estos son los encargados de realizar el trámite necesario —integrar el expediente y requerir el informe circunstanciado— para su posterior substanciación.

- 15 En ese sentido, no comparto el que sea en una sentencia de esta Sala Superior en la que se modifique la estructura de elaboración de las tesis y jurisprudencias de las Salas de este Tribunal Electoral y, a su vez, que se determinen, sin mayor razonamiento o justificación, la estructura de los nuevos criterios.
- 16 Considero lo anterior atendiendo a que, en este caso, lo expuesto en la sentencia, en mi concepto, comprenden razones superficiales, que no necesariamente justifican el abandonar la normativa interna previamente establecida por el Pleno de esta Sala Superior.
- 17 En su caso, una modificación como la aprobada en la resolución, relativa a la estructura de las jurisprudencias de esta Sala Superior, previo a ser adoptada y reflejada en cualquier criterio, requeriría de una justificación razonada por el Pleno, en un Acuerdo General, que es el instrumento en el que actualmente se regula la integración, elaboración, notificación y publicación de las jurisprudencias, tal y como lo dispone el Reglamento Interno de este Tribunal, en su artículo 123.
- 18 En este sentido, estoy consciente que, en la sentencia se pretende adoptar elementos (HECHOS, CRITERIO JURÍDICO, JUSTIFICACIÓN) que se acercan a la estructura definida en el nuevo modelo de tesis utilizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Acuerdo General 17/2019, relativo a las reglas

SUP-CDC-7/2021

para la elaboración de las tesis que emite el Máximo Tribunal Constitucional y Tribunales y Juzgados del Consejo de la Judicatura Federal, tal y como se establece en el Acuerdo General 17/2019 (SCJN), en los siguientes términos:

REGLAS PARA LA ELABORACIÓN DE TESIS

Artículo 39. *La tesis hace referencia al criterio jurídico para un caso concreto. La tesis debe ser redactada con estructura de una regla, compuesta por un **supuesto de hecho** que describa las circunstancias fácticas que constituyen el campo de aplicación de la regla y **una consecuencia jurídica** donde se establezca la solución normativa. Las cuestiones de hecho y de derecho que no son necesarias para justificar la decisión, en ningún caso deberán incluirse en la tesis.*

- ¹⁹ Y es en este punto en el que considero que, la resolución constituía una buena oportunidad para evidenciar la diferencia en el modelo y elementos entre los criterios sostenidos entre el Máximo Tribunal Constitucional y las Salas de este Tribunal, para el efecto de justipreciar los cambios que resultaran convenientes en el modelo de las tesis y jurisprudencias de las salas de esta Tribunal Electoral, con la finalidad de generar certeza en las autoridades y tribunales destinatarios de las mismas.
- ²⁰ Es por ello que, no comulgo con los apartados que previamente referí de la sentencia pues, al no justificar o referir que se adopta el modelo o estructura característica de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este órgano jurisdiccional debió razonar cualquier cambio o modificación a la estructura y reglas elaboración previamente definidas en su normativa interna.



SUP-CDC-7/2021

- 21 De manera que, en mi concepto, de ser el caso, en la sentencia se debió razonar sobre la factibilidad del cambio en la estructura de los criterios jurisprudenciales de este Tribunal Electoral, e instruir, como se hizo, a la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, para que implementara las gestiones necesarias para la modificación o elaboración del Acuerdo General correspondiente, que permita establecer las nuevas bases para la generación de jurisprudencia que emita este Tribunal Federal, así como las Salas Regionales del país.
- 22 Sobre esa base, la jurisprudencia recogida en la sentencia debió seguir el modelo y estructura dispuesta en el Acuerdo 9/2017 de este Tribunal Electoral, que es el que actualmente dispone las reglas de elaboración de los criterios de este órgano jurisdiccional.
- 23 Por lo anterior formulo el presente **voto concurrente**.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica

SUP-CDC-7/2021

certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.