



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Síntesis
SUP-REC-291/2024

Recurrente: José Alberto
Fabela Mendoza
Responsable: SRT

**Tema: Desechamiento por no cumplirse el
requisito especial de procedencia**

Hechos

- 1. Aprobación de candidaturas.** El 14 de abril de 2024, el Consejo Municipal de Cadereyta de Montes del Instituto Local aprobó el registro de las candidaturas a integrantes del ayuntamiento postulados por Morena, en lo que interesa, Astrid Alejandra Ortega Vázquez fue registrada como candidata a presidenta municipal, así como candidata a regidora de representación proporcional.
- 2. Demanda ante la Sala Regional.** En contra del acuerdo emitido por el Instituto Local, el 18 de abril, el recurrente, ostentándose con el carácter de aspirante a la candidatura de Morena a regidor por el principio de representación proporcional, promovió juicio de la ciudadanía vía *per saltum* ante la Sala Toluca. Entre otras cosas, impugnó la candidatura referida anteriormente y solicitó medidas de protección.
- 3. Acuerdo impugnado.** El 19 de abril, la Sala Toluca, reencauzó la demanda al Tribunal local y negó las medidas de protección que le fueron solicitadas.
- 4. Demanda de REC.** En contra de la negativa de las medidas, el 20 siguiente, el recurrente presentó demanda por medio de la plataforma de juicio en línea. En ella, solicitó nuevamente medidas de protección.
- 5. Sesión y engrose.** En sesión del 22 de mayo, fue rechazado el proyecto por mayoría de votos y se encargó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña el engrose correspondiente.

Consideraciones

¿Qué decide esta Sala Superior? Se desecha la demanda al no cumplir con el requisito especial de procedencia.

¿Por qué?

La Sala Superior considera que se debe desechar la demanda, porque el acuerdo controvertido no realizó un análisis de constitucionalidad o convencionalidad ni se trata de un asunto relevante y trascendente ni un notorio error judicial.

Lo anterior, ya que la demanda no reúne los requisitos para su análisis de fondo, toda vez que el acuerdo controvertido se centró en aspectos de legalidad, puesto que la Sala Toluca negó las medidas de protección basándose en que acorde con lo que expuso el actor en su demanda no advertía hechos específicos que lo justificaran.

Ello revela que el análisis fue de carácter fáctico basándose en lo expuesto en la demanda referente a que era hermano gemelo del actor en un juicio de la ciudadanía en el que Sala Toluca otorgó las medidas de protección.

Además, en esta instancia, el recurrente defiende que debieron dictarse las medidas de protección dada la falta de exhaustividad porque debieron examinarse las denuncias presentadas, sin que argumente algún aspecto de constitucionalidad sino de análisis de pruebas.

**Conclusión: Se desecha
la demanda.**



EXPEDIENTE: SUP-REC-291/2024

ENCARGADO DEL ENGROSE: FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA.¹

Ciudad de México, veintidós de mayo de dos mil veinticuatro.

Resolución que desecha la demanda presentada para controvertir el acuerdo de la Sala Regional Toluca², por **no cumplirse el requisito especial de procedencia**.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES.....	1
II. IMPROCEDENCIA.....	3
1. Decisión	3
2. Marco jurídico.....	3
3. Caso concreto	5
III. RESUELVE	7

GLOSARIO

Autoridad responsable o Sala Regional Toluca:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Juicio de la ciudadanía:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Órgano de Justicia Intrapartidaria:	Órgano de Justicia Intrapartidaria del Partido de la Revolución Democrática.
Recurrente:	José Alberto Fabela Mendoza.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.
Instituto Local:	Instituto Electoral del Estado de Querétaro.

I. ANTECEDENTES

Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierten los siguientes:

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios y Nancy Correa Alfaro. **Colaboró:** Shari Fernanda Cruz Sandin
² ST-JDC-157/2024.

1. Inicio del Proceso Electoral local. El 20 de octubre de 2023, inició el proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Querétaro por el que se elegirán diputaciones locales y personas integrantes de los ayuntamientos.³

2. Convocatoria de candidaturas. El 7 de noviembre de 2023, Morena emitió la convocatoria a su proceso interno de selección para cargos de elección popular en los procesos locales concurrentes 2023-2024, en el cual el recurrente se registró como aspirante a regidor del municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro.

3. Aprobación de candidaturas⁴. El 14 de abril de 2024⁵ el Consejo Municipal de Cadereyta de Montes del Instituto local⁶ aprobó el registro de las candidaturas a integrantes del ayuntamiento postulados por Morena. En lo que interesa, Astrid Alejandra Ortega Vázquez fue registrada como candidata a presidenta municipal, así como candidata a regidora de representación proporcional.⁷

4. Demanda ante la Sala Regional. En contra del acuerdo emitido por el Instituto Local, el 18 de abril, el recurrente, ostentándose con el carácter de aspirante a la candidatura de Morena a regidor por el principio de representación proporcional, promovió juicio de la ciudadanía *vía per saltum* ante la Sala Toluca. Entre otras cosas, impugnó la candidatura referida anteriormente y solicitó medidas de protección.

5. Acuerdo impugnado. El 19 de abril, la Sala Toluca reencauzó la demanda al Tribunal local y negó las medidas de protección que le fueron solicitadas.

6. Recurso de reconsideración. En contra de la negativa de las medidas, el 20 siguiente, el recurrente presentó demanda por medio de la plataforma de juicio en línea. En ella, solicitó nuevamente medidas de protección.

7. Radicación y requerimiento. En su oportunidad, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente SUP-REC-291/2024 y turnarlo a la ponencia de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien acordó radicar el asunto y requirió

³ Véase https://ieeq.mx/contenido/cg/acuerdos/a_20_Oct_2023_2.pdf.

⁴ Mediante acuerdo IEEQ/CMCM/R/002/24.

⁵ En lo subsecuente, todas las fechas corresponden a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa.

⁶ En adelante, Instituto local.

⁷ Véase, <https://ieeq.mx/contenido/convocatorias/archivos/AnxCMCM1404240900E-2.pdf>



al Tribunal local para que informara si había realizado algún pronunciamiento con motivo de las medidas de protección que fueron solicitadas en la demanda que integró el expediente ST-JDC-157/2024 y que la Sala Toluca le reencauzó.

8. Acuerdo de Sala. El 29 de abril, la Sala Superior ordenó al Instituto local que lleve a cabo un análisis de riesgo y un plan de seguridad y en tanto se elabora dicho análisis, vinculó a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Querétaro y a la Policía del Municipio de Cadereyta de Montes a que otorguen las medidas de protección correspondientes, las cuales deberán adecuarse al plan de seguridad que, en su caso, emita el Instituto local.

9. Sesión y engrose. En sesión del 22 de mayo, fue rechazado el proyecto por mayoría de votos y se encargó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña el engrose correspondiente.

II. IMPROCEDENCIA

1. Decisión

La demanda es improcedente por **no cumplir con el requisito especial de procedibilidad**, pues los agravios no plantean una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad y en la resolución reclamada no se analizaron cuestiones de esta índole; tampoco se actualiza alguno de los diversos supuestos de procedencia establecidos jurisprudencialmente.

2. Marco jurídico

La normativa prevé desechar la demanda cuando el recurso o juicio de que se trate sea notoriamente improcedente.⁸

Por otro lado, se establece que las sentencias dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables y adquieren la calidad de cosa juzgada, con excepción de aquellas que se puedan controvertir mediante el presente recurso.⁹

⁸ En términos del artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios.

⁹ Conforme al artículo 25 de la Ley de Medios.

SUP-REC-291/2024

Por su parte, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo¹⁰ dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

- A.** En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores.
- B.** En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.

Asimismo, se ha ampliado la procedencia de la reconsideración, cuando:

- Expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales,¹¹ normas partidistas¹² o consuetudinarias de carácter electoral.¹³
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.¹⁴
- Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad.¹⁵
- Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias.¹⁶
- Se ejerció control de convencionalidad.¹⁷
- Se aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las

¹⁰Acorde al artículo 61 de la Ley de Medios y la Jurisprudencia 22/2001 de rubro: "**RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO**". Las tesis y jurisprudencias señaladas en la presente sentencia pueden consultarse en el portal de internet del Tribunal Electoral: <http://www.te.gob.mx>.

¹¹ Jurisprudencia 32/2009, de rubro: "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.**"

¹² Jurisprudencia 17/2012, de rubro: "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.**"

¹³ Jurisprudencia 19/2012, de rubro: "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**"

¹⁴ Jurisprudencia 10/2011, de rubro: "**RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.**"

¹⁵ Criterio aprobado por la Sala Superior, en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil doce, al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

¹⁶ Jurisprudencia 26/2012, de rubro: "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.**"

¹⁷ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD**".



elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, se deje de realizar el análisis de tales irregularidades.¹⁸

- Se alegue el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.¹⁹

- Cuando se advierta una violación manifiesta al debido proceso o en caso de notorio error judicial, aun cuando no se realice un estudio de fondo.²⁰

- Cuando la Sala Superior considere que se trata de asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que generen un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, respecto de sentencias de las Salas Regionales.²¹

- Cuando la Sala Regional determine la imposibilidad material y jurídica para dar cumplimiento a la sentencia que resolvió el fondo de la controversia.²²

Acorde con lo anterior, si no se actualiza alguno de los supuestos mencionados, el recurso de reconsideración será improcedente.²³

3. Caso concreto

Se debe **desechar** la demanda, porque el acuerdo controvertido no realizó un análisis de constitucionalidad o convencionalidad ni se trata de un asunto relevante y trascendente o que se presente un notorio error judicial.

¿Qué decidió la Sala Regional Toluca?

Acordó reencauzar la demanda promovida *per saltum* o salto de la instancia al Tribunal local, ya que controvertía el acuerdo emitido por el Consejo Municipal

¹⁸ Jurisprudencia 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES."

¹⁹ Jurisprudencia 12/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN."

²⁰ Jurisprudencia 12/2018, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL."

²¹ Jurisprudencia 5/2019, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES."

²² Jurisprudencia 13/2023, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE DECLARE LA IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIR UNA SENTENCIA."

²³ Según lo dispuesto en el artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

SUP-REC-291/2024

de Cadereyta de Montes del Instituto local que registró a una diversa persona al cargo de regidora por el principio de representación proporcional por Morena, toda vez que no se agotó el principio de definitividad.

La Sala Toluca explicó que existía un plazo suficiente y razonable para el desahogo de la cadena impugnativa, dado que el periodo para las campañas de las candidaturas a los ayuntamientos en Querétaro concluía el 29 de mayo.

Por otro lado, desestimó el dictado de medidas de protección porque resultaba un hecho notorio que las había concedido a favor del hermano gemelo en el juicio de la ciudadanía que también fue reencauzado al Tribunal local.

La Sala Regional razonó que el actor no manifestaba hechos concretos personales y directos de los que se pudiera advertir peligro en la demora o la necesidad de intervenir de manera inmediata, por lo que consideró que el vínculo familiar con el hermano gemelo que adujo haber recibido amenazas de muerte por parte de un senador, no era suficiente para que se replicaran las medidas, con independencia de lo que en su momento fallara el Tribunal local.

¿Qué sostiene el recurrente?

La parte recurrente combate la negativa de medidas de protección sobre la base de que la Sala Toluca no fue exhaustiva pues no realizó una interpretación pro persona ni tomó en cuenta que las amenazas las ha recibido por ser el hermano gemelo.

Alega que debió realizarse una prueba contextual que considerara que los hechos se inscriben en un contexto de violencia que fueron narrados en la denuncia que presentó ante la fiscalía estatal, los cuales debieron ser analizados y valorados.

¿Cuál es la decisión de esta Sala Superior?

Es improcedente la demanda ya que la demanda no reúne los requisitos para su análisis de fondo, toda vez que el acuerdo controvertido se centró en aspectos de legalidad.

Lo anterior porque la Sala Toluca negó las medidas de protección basándose en



que acorde con lo que expuso el actor en su demanda no advertía hechos específicos que lo justificaran.

Ello revela que el análisis fue de carácter fáctico basándose en lo expuesto en la demanda referente a que era hermano gemelo del actor en un juicio de la ciudadanía en el que Sala Toluca otorgó las medidas de protección.

Además, en esta instancia, el recurrente defiende que debieron dictarse las medidas de protección dada la falta de exhaustividad porque debieron examinarse las denuncias presentadas, sin que argumente algún aspecto de constitucionalidad sino de análisis de pruebas.

Tampoco se trata de una controversia que pudiera generar un criterio importante y trascendente porque esta Sala Superior se pronunció en el mismo sentido, al desechar la demanda de recurso de reconsideración SUP-REC-299/2024 y acumulados por falta de requisito especial de procedencia, en el cual se impugnaba también un acuerdo de reencauzamiento emitido por la Sala Toluca negando medidas de protección a la persona que señalaba estar en riesgo por las amenazas dirigidas a sus hijos.

En ese sentido, al no tratarse de un asunto de importancia y trascendencia ni existir un notorio error judicial, porque incluso ya hay pronunciamiento en el mismo sentido de esta Sala Superior en el precedente referido, lo conducente es desechar la demanda.

Por lo expuesto y fundado se

III. RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda.

Notifíquese conforme a Derecho.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

SUP-REC-291/2024

Federación, con los votos en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón quienes anuncian la emisión de un voto particular. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de electrónica.

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 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.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN 291 DEL 2024²⁴

I. Introducción; II. Contexto y decisión de la mayoría; III. Razones que sostienen mi voto particular; y, IV. Conclusión

I. Introducción. Con el debido respeto de las magistraturas que integran esta Sala Superior, emito el presente voto particular a partir del proyecto de sentencia que propuse al Pleno, en atención a que considero que las determinaciones de salas regionales de medidas de protección -incluso de análisis de riesgos como paso previo de las medidas- constituyen resoluciones de fondo en tanto que la garantía de valores constitucionales y convencionales depende de su otorgamiento, razón por lo cual, son revisables a través del recurso de reconsideración.

Lo anterior fue un criterio asumido en el recurso de reconsideración 74 de 2020 que se dejó de lado por la mayoría del Pleno de esta Sala Superior. En esa sentencia se refirió que:

43 *En primer término, es de señalarse que la determinación de la Sala Regional Xalapa que ahora se cuestiona, formalmente no constituye una sentencia de fondo, toda vez que se trata de un acuerdo de Sala emitido con motivo de una solicitud de medidas de protección, en la que, la responsable determinó otorgarlas a partir de un análisis de los planteamientos expuestos por los promoventes.*

44 *En ese sentido, esta Sala Superior considera que se está en presencia de una determinación emitida dentro de un expediente de un medio de impugnación en materia electoral, la cual debe considerarse como una resolución de fondo para efectos del recurso de reconsideración, toda vez que en ella se analizó en sus méritos la controversia del aspecto incidental planteado, lo que, incluso, derivó en una actuación por la que se vinculó a diversas autoridades a actuar dentro del ámbito de sus atribuciones.*

En consecuencia, es mi convicción que el asunto era importante y trascendente ya que implicaba definir si es aceptable el trato diferenciado a partir del cual la

²⁴ Con fundamento en los artículos 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Colaboraron en su elaboración: Miguel Ángel Ortiz Cue, Marcela Talamás Salazar y Juan Pablo Romo Moreno.

responsable en un caso ordenó medidas de protección y en otro no, pese a su similitud y el vínculo familiar entre solicitantes. Asimismo, era necesario estudiar el impacto que esos vínculos familiares deben tener en la determinación del otorgamiento de medidas de protección.

II. Contexto y decisión de la mayoría. El asunto se relaciona con la negativa de la responsable de otorgar las medidas de protección solicitadas por el recurrente en su calidad de aspirante a una regiduría y familiar en segundo grado del aspirante a la candidatura de la presidencia municipal para el mismo Ayuntamiento a quien, en condiciones muy similares, la Sala Regional sí las otorgó.

Las condiciones excepcionales que presenta el caso generaban la oportunidad jurídica para que esta Sala Superior llevara a cabo una reflexión respecto de la necesidad de que las determinaciones de sala relativos a medidas de protección -e incluso el análisis de riesgos como paso previo a estas- sean consideradas resoluciones de fondo para efectos de procedencia del recurso de reconsideración, en tanto involucran la posibilidad de que sean protegidos bienes constitucionales y convencionales relevantes. Asimismo, para reflexionar sobre el impacto que deben tener los vínculos familiares en la determinación de otorgar o no medidas de protección.

Sin embargo, la mayoría de las magistraturas que integramos la Sala Superior resolvieron que la demanda del recurso de reconsideración debía desecharse, porque no se satisface el requisito especial de procedencia.

Lo anterior, al sostener que el acuerdo controvertido se centró en aspectos de legalidad, ya que la responsable únicamente realizó un análisis de carácter fáctico basándose en lo expuesto en la demanda referente a que era hermano gemelo del actor en un juicio de la ciudadanía en el que Sala Toluca otorgó las medidas de protección, aunado a que, el recurrente no presentó argumentos de aspectos constitucionales, sino que se limitó a referir cuestiones propias de un análisis de pruebas.

Aunado a lo anterior, la mayoría consideró que la controversia no generaría un criterio importante y trascendente, porque en el diverso recurso de



reconsideración 299 del presente año y sus acumulados, la Sala Superior desechó por falta de requisito especial de procedencia, cuando se estaba impugnando un acuerdo de reencauzamiento de Sala Toluca que había negado medidas de protección.

IV. Razones que sostienen mi voto particular. Conforme lo propuse al Pleno de la Sala Superior, desde mi perspectiva jurídica la demanda era procedente, en atención a que se satisfacen los requisitos de procedencia ordinarios, así como el requisito especial, en atención a lo siguiente:

1. Naturaleza jurídica del acuerdo impugnado para efectos del recurso de reconsideración. El recurso de reconsideración no es una segunda instancia procedente en todos los casos, por lo que, si se controvierte una sentencia que no es de fondo o no se actualiza alguno de los supuestos legales y jurisprudenciales al respecto, el recurso será improcedente y, por ende, se desechará la demanda.

Así, uno de los primeros filtros para la procedencia del recurso de reconsideración es que la resolución impugnada sea de fondo.

En efecto, en la jurisprudencia 22/2001²⁵ la Sala Superior definió que, dado que el artículo 61, párrafo 1, de la Ley de Medios prescribe que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar *“las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad”*; queda excluido de este medio de impugnación el estudio de las cuestiones que no toquen el fondo sustancial planteado en el recurso de inconformidad, cuando se impugne la decisión de éste, como en el caso en que se deseche o decrete el sobreseimiento.

²⁵ De rubro: RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO.

Respecto de las sentencias de las Salas Regionales que no son de fondo, la Sala Superior, extraordinariamente, ha ampliado el requisito de procedencia cuando se advierta:

- Violaciones manifiestas y evidentes a las reglas fundamentalmente del debido proceso que impidan el acceso a la justicia;²⁶
- Que la resolución se haya emitido bajo un notorio un error judicial;²⁷
- Que se desechó o sobreseyó el medio de impugnación derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales; y²⁸
- Que se haya declarado la imposibilidad material o jurídica de cumplir una sentencia que resolvió el fondo de la controversia.²⁹

Si bien la expresión "sentencia de fondo" tenía una connotación propia y específica de los pronunciamientos judiciales firmes que ponían fin a una controversia jurídica mediante el establecimiento del derecho imperante en ese caso concreto, debe igualmente abrirse o extenderse a los otros pronunciamientos que, con una finalidad similar (desde el punto de vista material u objetivo), tienen la función constitucional de tutelar y proteger cierto tipo de bienes jurídicos cuando se encuentran en peligro.

Así, a partir de los elementos extraordinarios del caso y del contexto actual de inseguridad en el que se encuentran aspirantes y personas candidatas dentro de los diversos procesos electorales que están en curso, advierto que estamos en presencia de un supuesto no previsto ni por las normas ni por los asuntos

²⁶ Jurisprudencia 12/2018: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL".

²⁷ Jurisprudencia 12/2018, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL".

²⁸ Jurisprudencia 32/2015, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

²⁹ Tesis XXXI/2019 de rubro y texto: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES, EN LAS QUE DECLAREN LA IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIR UNA SENTENCIA".



planteados al sistema electoral pero que, atendiendo a su deber de debida diligencia, deben de considerarse de atención prioritaria.

En efecto, los análisis de riesgo y las medidas de protección constituyen una figura recientemente incorporada al ámbito electoral para casos de violencia política en razón de género.³⁰ Esto obedeció a la toma de conciencia de las condiciones en las que las mujeres se desenvuelven en el ámbito electoral, a lo que se siguió la definición de ese tipo de medidas en sede jurisdiccional. Posteriormente fueron reconocidas en la ley en materia electoral.³¹

Sin embargo, dado el contexto de violencia política que enfrenta el país en los procesos electorales en curso, es posible detectar que los análisis de riesgo y las medidas de protección no sólo son necesarias para los casos de violencia política de género en contra de las mujeres, sino que existe un ambiente de inseguridad que demanda que las autoridades administrativas y jurisdiccionales definan las formas en que deben garantizar la seguridad de aquellas personas inmersas en el ámbito político electoral.

De esas condiciones de inseguridad se dio cuenta, para el caso de Michoacán, en lo resuelto en el SUP-JRC-166/2021 en donde se ordenó al INE adoptar,³² en el ámbito de sus competencias, las medidas y protocolos necesarios para crear una política electoral nacional para prevenir factores de riesgo de violencia

³⁰ El primer caso en el que esta Sala Superior solicitó la cooperación de autoridades para llevar a cabo un análisis de riesgo, planes de atención y medidas de protección fueron de dos presidentas municipales: Rosa Pérez de Chenalhó, Chiapas (SUP-JDC-1654/2016; mujer indígena) y Felicitas Muñiz, de Mártir de Cuilapan, Guerrero (SUP-JDC-1773/2016).

³¹ A nivel federal, a partir de la reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley General en Materia de Delitos Electorales, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley General de Responsabilidades Administrativas; publicada en el Diario Oficial el 13 de abril de 2020.

³² Ver también SUP-JRC-0101-2022.

electoral. De ello derivó el Protocolo para prevenir factores de riesgo en los procesos electorales³³ emitido por el INE.

En ese protocolo, se prevé, como una de las actividades correspondientes al desarrollo del proceso electoral, que deberán atender las mesas de coordinación;³⁴ la identificación de las y los candidatos federales, locales /o municipales, que puedan ser objeto de amenaza o de actos de violencia; así como la atención a las candidaturas según el nivel de violencia política, incidencia delictiva y riesgos detectados para los procesos electorales.

Asimismo, se prevé que, si durante las campañas el INE recibe solicitudes de protección a candidatas o candidatos a cargos de elección federales, éstas serán remitidas por las instancias superiores de oficinas centrales a las autoridades competentes. En caso de cargos de elección local, serán remitidas al Organismo Público Local que corresponda para que se coordinen con las autoridades locales competentes en la respectiva entidad federativa.

Desde luego esos supuestos son distintos y responden a necesidades diferentes de las que plantea la violencia política por razones de género, pero demuestra que las autoridades deben configurar mecanismos para atender las nuevas demandas de los procesos electorales, en un marco determinado de recursos y facultades institucionales.

La necesidad de prever medidas para la atención de situaciones que puedan comprometer la vida, integridad, libertad y seguridad de personas candidatas deriva del deber de debida diligencia que subyace a cualquier actuación de las autoridades. En efecto, en el citado juicio de revisión constitucional se reconoció

³³ Acuerdo INE/CG872/2022 emitido en acatamiento de las sentencias SUP-JRC-166/2021, SUP-JRC-167/2021 y SUP-JRC-180/2021 ACUMULADOS Y SUP-JRC-101/2022. El Protocolo se encuentra disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/147332/CGex202212-14-ap-25-P.pdf>

³⁴ De acuerdo con el Protocolo, son *instancias conformadas por las autoridades de seguridad pública de los gobiernos federal y locales, así como todas aquellas que deban involucrarse con las autoridades del INE y los OPL en el marco de los convenios o instrumentos similares de coordinación general e interinstitucional para que las y los vocales ejecutivos del INE y los OPL por conducto de quien los represente, sometan a consideración de las autoridades competentes, la prevención y atención de las situaciones de riesgo que pudieran tener impacto durante todas las etapas de la organización de los Procesos Electorales, así como la de comprometer la integridad física de las y los funcionarios de mesas directivas de casilla y la ciudadanía.* En las entidades federativas, señala el Protocolo, se identifican como mesas de coordinación para la construcción de la paz y seguridad, en términos del Programa Sectorial de Seguridad y Protección Ciudadana 2020-2024.



que las autoridades electorales –tanto en el ámbito federal como local– tienen deberes de cuidado y de prevención para identificar factores de riesgo internos y externos que pudieran incidir en los procesos electorales. Ello debe trascender al ámbito individual de quienes forman parte de la contienda electoral.

Por ello, la Sala Superior³⁵ también ha reconocido que la adopción de medidas para prevenir la violación a cualquier derecho humano forma parte del deber de todas las autoridades en términos del artículo 1º de la Constitución. Estos deberes implican que las autoridades se anticipen y prevengan razonablemente afectaciones a los derechos de las personas, para lo cual deben jugar un papel activo para inhibir violaciones a derechos humanos.

En este sentido, los tratados internacionales de los que México es parte establecen el **deber general de adoptar medidas a fin de cumplir las obligaciones específicas** que, a través de dichos tratados, el Estado mexicano asume. Incluso, el deber de introducir en el derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el cumplimiento de dichas obligaciones, se considera una norma de *ius cogens*.³⁶

Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos,³⁷ el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,³⁸ la Declaración Universal de los Derechos Humanos³⁹ y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁴⁰ reconocen el derecho a la vida y a la integridad personal. Derechos

³⁵ SUP-JRC-0166-2021.

³⁶ Ver caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia de fondo, reparaciones y costas. 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, Párrafo 164.

³⁷ Artículos 4 y 5.

³⁸ Artículos 6.

³⁹ Artículo 3.

⁴⁰ Artículo I.

que igualmente encontramos en los artículos 1 y 4 constitucionales. Estos derechos se entrecruzan con los político-electorales que las autoridades deben asegurar que se ejerzan en condiciones de igualdad y seguridad.

De acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, las medidas que se adopten deben ser útiles, progresivas, proporcionales y razonables.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el deber de adoptar medidas implica dos vertientes:

1. La supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención.
2. La expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.⁴¹

Por su parte, desde el caso Velásquez Rodríguez contra Honduras, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que los Estados son responsables de las violaciones a derechos humanos cometidas desde el poder público; así como por particulares, en caso de que exista una falta de **debida diligencia para prevenir la violación**.⁴²

En el referido precedente, se sentó que los Estados tienen el deber jurídico de, entre otras, prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos.⁴³

⁴¹ Corte I.D.H., Caso Castillo Petrucci y Otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52. Párrafo 207.

⁴² Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párrafo 172.

⁴³ *Ibid.* Párrafo. 174.



En similares términos, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que las autoridades tienen que abordar los casos con debida diligencia y tomando en cuenta los intereses que están en juego.⁴⁴

Las autoridades electorales se enfrentan a panoramas no previstos normativamente ante los cuales deben garantizar la vida, integridad, libertad y seguridad de quienes forman parte del ámbito electoral. Ello incluso interpela a las autoridades a redefinir y repensar criterios procesales que impidan la adecuada protección de quienes contienden en el proceso.

En este sentido, si bien anteriormente una determinación de sala regional relativa a este tema se habría considerado -en sentido formal- una resolución que no es de fondo y, por tanto, inviable jurídicamente de revisarse en recurso de reconsideración; lo cierto es que una decisión que define las posibilidades de que una persona acceda o no a un análisis de riesgo y, eventualmente, a un plan de seguridad (medidas de protección) no puede encuadrarse en el supuesto de una resolución que no decide el fondo, ya que las consecuencias de su negativa o de la forma y límites a partir de las cuales fue otorgada; puede poner en riesgo la vida, integridad, libertad y seguridad de una persona, esto es, de aspectos fundamentales tutelados constitucionalmente y que, en varios sentidos, constituyen presupuestos para el adecuado ejercicio de los derechos de participación política que ordinariamente se tutelan en las sentencias de fondo adoptadas por las salas de este Tribunal.

Así, resulta evidente que, en términos del artículo 17 constitucional⁴⁵ que prevé que las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, el acceso a la justicia para la protección de semejantes valores constitucionales no puede negarse por cuestiones procesales. En consecuencia, concluyo que las determinaciones de salas

⁴⁴ ECtHR. Fifth Section. CASE OF MILEVA AND OTHERS v. BULGARIA (Applications nos. 43449/02 and 21475/04), par. 98.

⁴⁵ En la parte conducente, señala: “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.”

regionales que decidan sobre análisis de riesgos y medidas de protección, **en tanto involucran la protección de valores constitucionales y convencionales (vida, integridad, libertad y seguridad) constituyen resoluciones analizables en recurso de reconsideración.** En este sentido, las previsiones para el cumplimiento del requisito especial de procedencia deberán analizarse a la luz de esos valores constitucionales y convencionales que están en juego en ese tipo de resoluciones.

2. Importancia y trascendencia del asunto. En términos de la jurisprudencia 5/2019,⁴⁶ a fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia, el recurso de reconsideración es procedente en asuntos inéditos o que implican un alto nivel de importancia y trascendencia que puedan generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional cuando se estudien asuntos en los que se requiera garantizar la coherencia del sistema jurídico en materia electoral o el derecho a un recurso efectivo respecto de sentencias que impliquen una posible vulneración grave a la esfera de derechos y libertades fundamentales de personas o colectivos que de otra forma no obtendría una revisión judicial.

En ese sentido, esa jurisprudencia delimita que una cuestión será importante cuando la entidad de un criterio implique y refleje el interés general del asunto desde el punto de vista jurídico; y será trascendente cuando se relacione con el carácter excepcional o novedoso del criterio que, además de resolver el caso, se proyectará a otros con similares características.

Como expuse, el caso presenta la particularidad de que, ante dos situaciones similares, la responsable tomó determinaciones distintas. Por un lado (ST-JDC-135/2024) concluyó que era pertinente dictar órdenes de protección para un aspirante a candidato a la presidencia municipal que había recibido amenazas de muerte y, por otro (ST-JDC-157/2024), se las negó a otro aspirante a candidato a regidor del mismo municipio que no sólo recibió las mismas

⁴⁶ De rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.



amenazas de muerte, sino que es gemelo del aspirante a la candidatura de la presidencia municipal.

Así, la cuestión a resolver es si es admisible ese trato diferenciado que redundaría en las posibilidades de acceder a la protección de bienes constitucional y convencionalmente protegidos. Asimismo, si es jurídicamente aceptable negar las medidas por el hecho de que la condición de familiar no es suficiente en el caso para otorgar la protección.

Desde mi perspectiva jurídica, definir estas dos cuestiones hará posible fijar un estándar que delimite si es aceptable jurídicamente ese trato diferenciado para el acceso a medidas de protección basado en el hecho de que exista una relación familiar.

A lo anterior se suma que el recurrente aduce que la determinación de la Sala Toluca le genera una violación directa a su derecho humano a la tutela jurisdiccional efectiva y que al negarle la medida precautoria que solicitó en esa instancia se puso en peligro su vida. Asimismo, señala que no solo por ser el hermano gemelo de David Iván Fabela Mendoza ha recibido amenazas, sino que de las pruebas presentadas es posible advertir las denuncias presentadas en contra del grupo político encabezado, a su decir, por el senador Gilberto Herrera Ruiz y al cual pertenece Astrid Alejandra Ortega Vázquez.

En consecuencia, el estudio de fondo de los planteamientos expuestos anteriormente, en términos de la jurisprudencia referida, *“asegura la efectividad de los recursos judiciales y el deber constitucional de adoptar medidas de protección de los derechos humanos, así como garantizar el acceso a recursos internos adecuados y efectivos ante la violación de los derechos reconocidos constitucional y convencionalmente”*.

Ahora, hay que tener en cuenta que en el recurso de reconsideración 299 de este año y sus acumulados, que planteaba temas similares ubicados en un contexto muy parecido, las demandas fueron desechadas porque no se satisfacía el requisito especial de procedencia.

En ese momento también se controvertía un acuerdo de una sala regional por la que se habían negado medidas de protección. Ahora, el caso que se estudia, se

presentaron particularidades contextuales que, como he referido anteriormente, obligaban a este órgano judicial a pronunciarse sobre un trato diferenciado.

Esto no fue tomado en cuenta por la mayoría en su desechamiento dado que, el hecho de que la sala regional diera un trato diferenciado para el otorgamiento de medidas de protección a dos hermanos gemelos actualizaba la hipótesis de importancia y trascendencia, así como la necesidad de analizar el impacto de los vínculos familiares en el otorgamiento de ese tipo de medias.

3. Respecto del fondo del asunto, lo que se debía resolver era si es admisible el trato diferenciado que dio la responsable a dos ciudadanos que solicitaron medidas precautorias bajo los mismos hechos y circunstancias, lo que pudiera comprometer las posibilidades de la protección de bienes constitucional y convencionalmente protegidos. Asimismo, si era jurídicamente aceptable negar las medidas por el hecho de que la condición familiar de los solicitantes no es suficiente para otorgar la protección.

Para dilucidar lo anterior, reseño las características de ambos casos, así como la esencia de las determinaciones de la Sala Regional. Posterior a ello, expondré el análisis jurídico correspondiente.

I. Características del caso y decisión de la responsable

ST-JDC-135/2024. El expediente se originó con la demanda presentada por David Iván Fabela Mendoza *-hermano gemelo del actor del presente recurso-* en su calidad de aspirante a candidato de Morena para presidente municipal de Cadereyta de Montes, Querétaro, en la cual impugnó, entre otras cosas, el acuerdo⁴⁷ emitido por el Instituto local, en el que se determinó el registro de las candidaturas integrantes de la planilla del Ayuntamiento del referido municipio, así como actos propios del proceso de selección de candidaturas de ese instituto político.

⁴⁷ IEEQ/CMCM/R/002/24.



En su demanda, solicitó medidas precautorias, en esencia, bajo el argumento de supuestas amenazas de muerte a través de un grupo político encabezado, a su decir, por el senador Gilberto Herrera Ruiz y del cual refiere es integrante Astrid Alejandra Ortega Vázquez.

La Sala Toluca determinó improcedente la solicitud *per saltum* para conocer de la controversia por lo que reencauzó la demanda al Tribunal local, sin embargo, otorgó de plano las medidas de protección⁴⁸ solicitadas a efecto de salvaguardar la integridad de la parte actora como aspirante a candidato en tanto ese órgano jurisdiccional resolviera la controversia y determinara lo conducente.

ST-JDC-157/2024. La controversia tiene su origen en la pretensión del actor de que se revoque el mismo acuerdo⁴⁹ emitido por el Consejo Municipal de Cadereyta de Montes del Instituto local, mediante el cual registró a Astrid Alejandra Ortega Vázquez como candidata para a presidenta municipal y de regidora por el principio de representación proporcional por Morena, así como diversos actos del proceso interno de ese partido.

En la demanda que dio origen al expediente ST-JDC-157/2024, la cual fue presentada *per saltum* ante la Sala Regional el actor, auto adscribiéndose como persona indígena, integrante de la población de la diversidad sexual y de género y aspirante a candidato de Morena a regidor por el principio de representación proporcional del municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, solicitó medidas precautorias para asegurar que no se atente contra su vida o la de su familia. Ello, al señalar que la citada ciudadana pertenece al grupo político del senador

⁴⁸ Consistentes en ordenar y vincular, tanto a la Secretaría de Seguridad Ciudadana de Querétaro, como a la respectiva Policía del Municipio de Cadereyta de Montes, a efecto de que de inmediato y bajo su más estricta responsabilidad procedan a custodiar y brindar protección inmediata a la parte actora, en el entendido de que los elementos y recursos materiales empleados en ello no pueden destinarse de forma alguna a labores diversas a la estricta protección de su persona, para lo cual se les ordena notificar con copia simple de la demanda.

En ese orden de ideas, ambas autoridades deberán otorgar las medidas de seguridad, protección y protocolos necesarios e igualmente deberán informar las acciones efectuadas dentro del término de veinticuatro horas, sobre el cumplimiento que se dé a este mandato judicial, lo cual estará vigente en tanto la autoridad jurisdiccional electoral competente se pronuncie respecto a tal aspecto.

⁴⁹ IEEQ/CMCM/R/002/24.

Gilberto Herrera Ruiz, actual candidato propietario a diputado federal por el referido municipio y quien, junto con su grupo político, lo han amenazado de muerte.⁵⁰

Además, señaló que es hermano gemelo de David Iván Fabela Mendoza (actor del ST-JDC-135/2024) y que recibe amenazas e intimidaciones cuando se percatan que no es dicho ciudadano.

La Sala Regional Toluca determinó mediante acuerdo de Sala, por una parte, declarar improcedente el medio de impugnación al no haberse cumplido con el principio de definitividad y en consecuencia reencauzarlo al Tribunal local y, por otra, negar las medidas de protección solicitadas, al ser un hecho notorio que en el expediente ST-JDC-135/2024 otorgó medidas de protección en favor del actor en ese juicio.

En ese sentido, la Sala responsable sostuvo que la parte actora se ostentaba como familiar⁵¹ de la persona a quien ya se le habían otorgado las medidas de protección *-en el juicio ST-JDC-135/2024-* sobre la base de que al estar emparentados le amenazan e intimidan.

Así, la Sala Toluca refirió que en la petición de medidas no se aducían hechos concretos personales y directos respecto de los cuales pudiera advertir peligro en la demora o la necesidad de intervención inmediata pues no se expresaron circunstancias de hechos específicos que así lo develen.

De tal forma, la Sala responsable concluyó, respecto de la solicitud de medidas precautorias, que la vinculación familiar por sí misma respecto de un actor que adujo la necesidad de medidas de protección provocadas por actos directos

⁵⁰ Cita textual de la demanda ante la Sala Regional: *"Más aún, siendo que la tercera interesada, Astrid Alejandra Ortega Vázquez, al haber sido empleada y actual candidata de Cadereyta, guarda una estrecha relación y vínculo que hace pertinente solicitar esta medida para evitar que se prive a mi familia y a mí de la existencia terrenal lo que en términos concretos y de las pruebas referidas significa que este grupo político podría cometer homicidio en mi contra o de mi familia por su alta ambición de poder."*

⁵¹ En su escrito de demanda regional señala que es hermano gemelo de David Iván Fabela Mendoza, actor del ST-JDC-135/2024.



dirigidos a su persona no son de la entidad suficiente para que replicara tales medidas al actor del juicio ST-JDC-157/2024, por lo cual, las negó y especificó que su negativa era independiente de lo que en su caso resolviera el Tribunal local al que se rencauzaba la demanda.

II. Estudio. De lo antes reseñado, observo que la responsable emitió determinaciones contradictorias respecto de dos solicitudes de medidas precautorias idénticas, las cuales fueron realizadas por dos hermanos gemelos en lo individual, en su calidad de aspirantes a candidatos para diferentes cargos locales de elección popular y en las que referían los mismos hechos de violencia en su contra.

Esto es, en el juicio de la ciudadanía 135/2024, la Sala Regional otorgó las medidas de protección solicitadas a efecto de salvaguardar la integridad de la parte actora como aspirante a candidato, en tanto que, en el juicio 157/2024 determinó negarlas, al ser un hecho notorio que en el expediente ST-JDC-135/2024 ya había otorgado las medidas de protección en favor del actor en ese juicio.

Por ello, desde mi perspectiva jurídica, se debía revocar la determinación impugnada, porque el trato diferenciado que brindó a los dos actores no tiene asidero lógico ni jurídico al estar involucrados los mismos hechos. Incluso resulta contradictorio que frente a los mismos hechos que justificaron el otorgamiento de medidas de protección sin previo análisis de riesgo eso mismo se utilice como razón para negarlas a quien se encuentra en las mismas condiciones.

En efecto, no encuentro razones para justificar el trato diferenciado que derivó en la desprotección de uno de los actores sino más bien observa que las condiciones de riesgo del aspirante a la candidatura a la presidencia municipal que justificaron que la responsable le brindara medidas de protección debieron reforzar la decisión de otorgarlas al candidato a la regiduría; tomando en cuenta no sólo que, contrario a lo expuesto en el acuerdo impugnado, las relaciones familiares pueden derivar en la existencia de un riesgo extendido; sino el hecho de ser gemelos conduce a confusiones que imprimen una característica especial al caso.

En consecuencia, la existencia de un vínculo familiar -incluso un vínculo derivado de una relación de amistad o de defensoría- debe ser tomado en consideración para efectos de determinar los riesgos y medidas de protección de una persona determinada. Justamente, esos vínculos implican cercanías emocionales y geográficas que pueden traducirse en ciertos riesgos en contextos determinados, así como en posibles efectos colaterales. Incluso puede generarse presión o violencia en contra de personas con un vínculo familiar, afectivo o profesional en busca de amedrentar a una persona candidata o involucrada en el ámbito político-electoral.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que las y los “familiares de las víctimas de ciertas violaciones de los derechos humanos pueden ser, a su vez, víctimas de hechos violatorios”,⁵² por ello, ha llegado a la conclusión que la vulneración a los derechos de una persona por parte del Estado tiene un impacto en la integridad de sus familiares.⁵³

Así, la Sala Regional al emitir las resoluciones previamente reseñadas injustificadamente trató de manera diferenciada al recurrente del presente medio de impugnación, toda vez que debió de seguir la misma línea por la cual brindó las medidas de protección al actor del juicio de la ciudadanía 135 del índice de la responsable.

En efecto, no observo una justificación válida por la cual se pueda considerar que la determinación controvertida haya sido emitida conforme a Derecho, ya que, del análisis de ambos expedientes regionales, es posible advertir que las solicitudes de medidas precautorias fueron formuladas por dos hermanos gemelos basadas en los mismos hechos y consideraciones, pero de manera individual y separada.

⁵² Corte IDH. Caso Vargas Areco Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155, Párrafo 83.

⁵³ Véase, Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246, Párrafos 249 y 250 y Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130. Párrafo 205.



Esto es, en cada caso los actores de dichos juicios presentaron sus demandas. Cada uno se ostentaba como aspirante a candidaturas de Morena para diferentes cargos locales de elección popular, ambos para el municipio de Cadereyta de Montes, Querétaro, en los cuales, solicitaron las mismas medidas precautorias para cada uno de ellos, toda vez que, a su decir, los dos reciben amenazas por parte del grupo político encabezado por el senador Gilberto Herrera Ruiz y del cual refieren es integrante Astrid Alejandra Ortega Vázquez.

En ese sentido, considero que el actuar de la Sala responsable fue inadecuado, toda vez que inadvertió el hecho de que el recurrente también solicitó las medidas precautorias para sí mismo (aduciendo, además, una similitud física que conduce a confusiones), bajo las mismas circunstancias de hecho y de Derecho que su hermano y no, como lo interpretó la responsable que lo hizo depender en que estas fueron solicitadas solamente por el vínculo familiar que los une.

Entonces, la determinación de, por una parte, otorgar las medidas precautorias a un ciudadano y, por otra negarlas a su hermano gemelo, bajo un mismo contexto y similitudes físicas, no encuentra asidero legal ni es posible justificar bajo la errónea interpretación que hizo la responsable, ya que dejó de advertir los hechos fácticos que el recurrente hizo valer en esa instancia.

En efecto, en la demanda que dio origen al presente recurso, se advierte que el recurrente de manera individual y en su calidad de aspirante a una candidatura, manifestó los hechos por los cuales solicitó la adopción de medidas precautorias, por lo cual la Sala Regional debió de atender la petición de manera separada a la de su hermano gemelo y actor del juicio de la ciudadana 135.

Por lo anterior, concluyo que la Sala Toluca realizó un estudio deficiente del contexto y de los hechos narrados por el recurrente en su demanda, ya que, de haberlo realizado de manera eficaz, hubiese advertido que las medidas precautorias fueron solicitadas con independencia a las pedidas y que a la postre otorgó en el juicio de la ciudadanía 135.

Ahora bien, no inadvertido que el recurrente en su demanda regional hizo referencia expresa a que es hermano gemelo de David Iván Fabela Mendoza

(actor del ST-JDC-135/2024) y que recibe amenazas e intimidaciones cuando se percatan que no es dicho ciudadano, sin embargo, ese argumento no es de la entidad suficiente para arribar a una determinación, como la tomada por la responsable, toda vez que, como ya se señaló, pasó por alto el resto de circunstancias advertidas por el recurrente, de las cuales es posible desprender la solicitud de medidas precautorias para su persona.

En ese tenor, resulta claro que la responsable de forma injustificada y sin tomar en cuenta el contexto, dio un trato diferenciado a dos actores de diversos juicios en las mismas circunstancias lo cual vulneró en perjuicio de uno de ellos su derecho a una tutela judicial efectiva.

Por lo anterior, la responsable, en el juicio en revisión, tenía el deber de actuar en el mismo sentido a lo que determinó en el diverso juicio de la ciudadanía 135, esto es, debió otorgar las mismas medidas precautorias ahí concedidas.

En este sentido, la argumentación de la responsable fue contradictoria ya que justamente el vínculo familiar entre los dos actores daba cuenta de un riesgo compartido en ambos casos, por lo que ese vínculo justificaba en mayor medida el otorgamiento de las medidas de protección y no debió redundar en el inaccess a la tutela judicial del recurrente.⁵⁴

A partir de todo lo anteriormente señalado, en mi proyecto proponía que, en atención a lo ordenado por esta Sala Superior mediante acuerdo de Sala de veintinueve de abril dentro del presente recurso, era necesario dar claridad a los efectos de esta ejecutoria.

⁵⁴ Si bien el supuesto de la siguiente tesis parte de una afectación al núcleo familiar, cabe tenerla en cuenta dado que esa afectación de un hecho más allá de una persona en concreto puede derivar no sólo de violencia familiar. Tesis 1a. CXII/2016 (10a.), de rubro: VIOLENCIA FAMILIAR. ELEMENTOS QUE DEBEN VERIFICARSE PARA DICTAR UNA MEDIDA DE PREVENCIÓN que señala: *"Para dictar una medida de prevención basta que exista una situación de riesgo que comprometa los bienes y derechos de los integrantes del grupo familiar, sin que sea necesario que se verifique un daño. Así, basta que el juzgador advierta, además del dicho de la persona que alega la agresión, la existencia de indicios leves sobre dicha situación. Tal estándar se desprende tanto del deber de protección de los derechos a la salud e integridad física y mental de las víctimas, como de las medidas de protección reforzadas que merecen los menores de edad y de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, conforme a la cual, para otorgar las órdenes emergentes y preventivas, deberán considerarse el riesgo o peligro existente y la seguridad de la víctima"*.



En su demanda, el recurrente solicitó a la Sala Superior que las medidas precautorias negadas por la Sala Regional le fueran concedidas en esta instancia con la finalidad de proteger su derecho humano a la vida.

Este órgano jurisdiccional concluyó, mediante acuerdo de Sala, que las medidas precautorias solicitadas debían ser materia de pronunciamiento⁵⁵ al estar involucrado el posible riesgo a la vida del recurrente, en consecuencia, se ordenó al Instituto local en el ámbito de sus atribuciones, realizar un análisis de riesgo a fin de contar con todos los elementos necesarios del caso que permitan determinar la pertinencia de adoptar las medidas de protección para evitar posibles daños al actor. En ese sentido, luego de ese análisis de riesgo, de ser el caso, deberá diseñar un plan de seguridad.

Además, se consideró que, al estar involucrado el derecho a la vida del recurrente y al existir un pronunciamiento firme de la Sala Regional en el juicio de la ciudadanía ST-JDC-135/2024 respecto de la solicitud de medidas precautorias sobre los mismos hechos denunciados en la presente cadena impugnativa, se determinó que, en tanto se elabora el citado análisis de riesgo, ordenar y vincular a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Querétaro y a la Policía del Municipio de Cadereyta de Montes a que otorguen las medidas de protección correspondientes, las cuales deberán adecuarse al plan de seguridad que emita el Instituto local.

De conformidad con lo anterior y en atención a la revocación en los términos que lo propuse, esto es, únicamente respecto del otorgamiento de medidas precautorias al recurrente, se concluía que debía estarse a lo previamente

⁵⁵ Ver sentencia emitida en el expediente identificado con la clave SUP-JE 115/2019, así como en los acuerdos plenarios del SUP-JDC-1410/2021, SUP JDC-1330/2021, SUP-JDC-9928/2020, SUP-JDC-1850/2020, SUP-JDC 791/2020, SUP-JDC-936/2020, SUP-JDC-164/2020 y SUP-JDC-1776/2016, respectivamente. En el Juicio Electoral referido, se señaló: "En conclusión, las medidas cautelares se deben emitir en cualquier medio en que la autoridad esté conociendo el asunto, en cualquier momento procesal en que se encuentre y en cualquier circunstancia, con independencia que, con posterioridad a su dictado, el medio de impugnación resulte improcedente o sea remitido a autoridad diversa para que conozca el fondo de la controversia." Asimismo, en similares términos se resolvió en el SUP-JDC-47/2022.

SUP-REC-291/2024

determinado por esta Sala Superior en el acuerdo de Sala de veintinueve de abril emitido dentro del presente recurso.

En consecuencia, los razonamientos de mi propuesta son los que expreso ahora en el presente voto particular.

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 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.



VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-291/2024 (TRATO DIFERENCIADO, ENTRE DOS HERMANOS GEMELOS Y ASPIRANTES A CARGOS MUNICIPALES EN UN MISMO AYUNTAMIENTO, ANTE LA SOLICITUD DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN)⁵⁶

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. Decisión mayoritaria; y IV.

Razones del disenso

I. Introducción

Formulo el presente voto particular⁵⁷ al diferir de la decisión de la mayoría de desechar la demanda por no cumplir con el requisito especial de procedencia.

Lo anterior, porque he considerado que la vía para revisar los acuerdos dictados por las salas regionales –y en los que se decreten medidas cautelares para proteger derechos humanos– se debe garantizar el acceso a la jurisdicción en una primera instancia y no se debe exigir, para su procedencia, que contengan cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, para no convertirlo en un recurso ilusorio.

II) Contexto de la controversia

En el marco del proceso electoral local 2023-2024 en el estado de Querétaro, Morena emitió la convocatoria para su proceso interno de

⁵⁶ Colaboraron en la elaboración del voto: Ana Cecilia López Dávila y Pamela Hernández García.

⁵⁷ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

selección para elegir, entre otros cargos a los integrantes del Ayuntamiento de Cadereyta de Montes.

El recurrente refiere que su hermano gemelo y él se registraron como candidatos a la presidencia municipal y a una regiduría, respectivamente. Sin embargo, el pasado catorce de abril el Instituto local aprobó el registro de Astrid Alejandra Ortega Vázquez como candidata a ambos cargos referidos.

En contra de dicha determinación el recurrente y su hermano acudieron a la Sala Regional Toluca, por vía separada, para impugnar el registro de la candidata, al considerar, de entre otras cuestiones, que existieron irregularidades en el procedimiento interno de selección de Morena. Además, solicitaron medidas de protección ante supuestas amenazas de muerte por parte de un grupo político del cual refieren es integrante la candidata registrada Astrid Alejandra Ortega Vázquez, y es encabezado por el senador Gilberto Herrera Ruiz.

La Sala Regional reencauzó ambos medios de impugnación al Tribunal local, al considerar improcedente la solicitud *per saltum* para conocer de la controversia.

Por una parte, en el juicio del hermano gemelo del recurrente (ST-JDC-135/2024), otorgó de plano las medidas de protección solicitadas ya que adujo amenazas dirigidas a su persona. Por la otra, en el juicio del aquí recurrente negó la protección solicitada al considerar insuficientes las razones expuestas para replicar tales medidas. Ello, ya que, a diferencia de su hermano, no adujo hechos concretos, personales y directos respecto de los cuales pudiera advertirse peligro en la demora o la necesidad de intervención inmediata.



En contra de la negativa de las medidas, el recurrente presentó una demanda de recurso de reconsideración y solicitó nuevamente medidas de protección.

Al respecto, el pasado veintinueve de abril la Sala Superior determinó, por unanimidad, otorgar las medidas de protección solicitadas por el recurrente.

III) Decisión mayoritaria

El criterio aprobado por la mayoría consiste en desechar la demanda del expediente SUP-REC-291/2024, al considerar que no se actualiza el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, ya que no subsiste un tema de constitucionalidad que deba ser analizado por la Sala Superior, ni tampoco se advierte la vulneración al debido proceso o un notorio error judicial.

IV) Razones del disenso

Como lo adelanto, respetuosamente considero que la vía para impugnar el acuerdo recurrido, a través del cual se determinó negar las medidas de protección al recurrente, es el recurso de reconsideración.

Lo anterior, porque mediante ese recurso se garantiza el acceso a la jurisdicción para conocer, en una primera instancia, de los acuerdos dictados por las salas regionales en los que concedan o nieguen medidas cautelares para proteger derechos humanos y se permite que esta Sala Superior, de entre otras cuestiones, revise las razones de su denegación. **En los recursos en contra este tipo de acuerdos no se debe exigir el requisito especial de procedencia.**

Con antelación he sostenido que en los recursos de reconsideración en los que se impugnen acuerdos dictados por las salas regionales, que concedan medidas cautelares para proteger derechos humanos

relacionados, a primera vista, con la materia electoral, se deben admitir sin exigir el requisito especial de procedencia relativo a que subsistan cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad⁵⁸.

En mi opinión, el examen de la procedencia del recurso de reconsideración, cuando se impugna este tipo de acuerdos, no debe ser similar al que se hace cuando se impugnan sentencias definitivas y se analiza si subsiste algún tema de constitucionalidad o convencionalidad que amerite que esta Sala Superior lo estudie.

Considero que los casos como el que se resuelve deben ser abordados desde una perspectiva distinta, porque los acuerdos –como el impugnado– tienen una naturaleza diferente a una sentencia que las salas regionales pudieran dictar en los medios de impugnación de los que conocen.

Los medios de impugnación de los que conocen las salas regionales versan regularmente sobre cuestiones relacionadas con la validez de las elecciones, la violación de derechos político-electorales de la ciudadanía o, la legalidad y la constitucionalidad de las decisiones dictadas por las autoridades administrativas electorales o jurisdiccionales electorales del ámbito local.

Esto tiene como consecuencia que las sentencias que dictan las salas regionales puedan contener consideraciones sobre la interpretación directa de la Constitución general o sobre la inaplicación de normas legales por considerarlas inconstitucionales o inconvencionales.

Ello permite que, para que sean procedentes los recursos de reconsideración, sean sometidos, en principio, al requisito especial de

⁵⁸ Véase el voto concurrente que emití en el recurso de reconsideración SUP-REC-74/2020.



la subsistencia de cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad que ameriten el estudio de fondo por parte de la Sala Superior, de manera que, los que no cumplan con ese requisito, deban ser desechados.

El acuerdo materia de impugnación no guarda relación directa con el problema jurídico del juicio ciudadano que la sala regional determinó reencauzar, en el que se discute la validez del registro de la candidata Astrid Alejandra Ortega Vázquez, para el Ayuntamiento de Cadereyta de Montes, Querétaro.

La determinación reclamada tiene su fundamento en una solicitud del recurrente en su calidad de indígena e integrante de la población de la diversidad sexual y de género por actos de intimidación y amenazas de muerte en contra de su hermano gemelo y de él, mismos que atribuye al grupo político del que forma parte la candidata en cuestión.

Regularmente, cuando se trata de la solicitud de medidas cautelares para evitar o hacer cesar actos que violen derechos humanos, la experiencia demuestra que los planteamientos de los solicitantes están relacionados con los hechos que, a su criterio, justifican la aplicación de las medidas provisionales para evitar daños irreparables en su esfera de derechos.

Debido a ello, el análisis de la autoridad que concede o niega la medida solicitada (en este caso la sala regional) se limita a constatar si, en apariencia de buen Derecho, hay pruebas o indicios suficientes de que los hechos que motivaron la solicitud están ocurriendo y de que su continuación puede implicar la conculcación de derechos.

Por esa razón, me parece que es muy remota la posibilidad de que en la solicitud de medidas cautelares de ese tipo o en la decisión que adopten las salas regionales, de aplicarlas o negarlas, puedan estar

inmersos planteamientos de constitucionalidad o convencionalidad que den base a la solicitud y a la decisión de otorgar o negar la medida y que además subsistan en el recurso de reconsideración que alguna de las partes interponga. Por esa razón, a mi juicio, lo más importante es proveer de un medio efectivo para garantizar el acceso a la justicia, en el caso, para revisar una medida cautelar.

Mantener la exigencia de este requisito especial de procedencia cuando se impugne este tipo de actos haría del recurso de reconsideración un medio de defensa sin efectividad, pues en la mayoría de los casos el problema real de constitucionalidad o convencionalidad estaría ausente.

Al revisar este tipo de acuerdos en una primera instancia, sin exigir el requisito mencionado, se da orden a la secuela procesal, al resolver una cuestión incidental respecto de actos relacionados con la protección de derechos humanos, dentro de un procedimiento con un contenido más amplio, como son los medios de impugnación de los que conocen las salas regionales. Con ello se mantienen vigentes los principios de orden y de unidad y concentración en el procedimiento jurisdiccional.

Por las razones anteriores, considero que en las impugnaciones que se tramiten en la vía del recurso de reconsideración en contra de acuerdos que dicten las salas regionales – y en los que se decreten medidas cautelares para proteger derechos humanos– se debe garantizar el acceso a la jurisdicción en una primera instancia y no se debe exigir, para su procedencia, que contengan cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, para no convertirlo en un recurso ilusorio⁵⁹.

⁵⁹ La Sala Superior sostuvo una posición similar en el recurso de reconsideración SUP-REC-95/2022.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-291/2024

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 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.