

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-300/2018

RECORRENTE: JAIRO ANTONIO
MARTÍNEZ BASURTO

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA TERCERA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,
CON SEDE EN XALAPA,
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ

COLABORÓ: LUZ DEL CARMEN
GLORIA BECERRIL Y JUAN CARLOS
RUIZ ESPÍNDOLA

Ciudad de México, a trece de junio de dos mil dieciocho.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de reconsideración indicado en el rubro, en el sentido de **confirmar** la resolución emitida en el expediente

SX-JDC-277/2018, mediante la cual la Sala Regional Xalapa, Veracruz determinó invalidar la elección de agente municipal de la

congregación “Colonia 6 de enero” del municipio de Xalapa, Veracruz.

ÍNDICE

R E S U L T A N D O.....2
I. Antecedentes 2
II. Recurso de reconsideración 6
III. Turno..... 6
IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción..... 6
C O N S I D E R A N D O.....6
I. PRIMERO. Jurisdicción y competencia6
II. SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....6
III. TERCERO. Agravios..... 11
IV. CUARTO. Estudio de fondo..... 12
R E S U E L V E 35

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes

1. De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierten los siguientes hechos.

A. Instalación del ayuntamiento constitucional

2. El uno de enero¹, se celebró la sesión solemne de cabildo, en la cual se instaló el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, para el periodo 2018-2022.

B. Acuerdo de procedimiento de elección

3. El diecisiete de enero, dicho ayuntamiento emitió el acuerdo No. 14 por el cual se aprobaron los procedimientos de elección de agentes municipales, así como la convocatoria respectiva; misma que fue sancionada el veintiuno de febrero siguiente, por la Diputación Permanente de la LXIV Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz.

¹ Todas las fechas referidas en la presente sentencia se refieren a la anualidad dos mil dieciocho, salvo referencia expresa.

C.Publicación de la convocatoria

4. El seis de marzo, se publicó la convocatoria para la elección de agentes municipales 2018-2022, en la Gaceta Oficial del Estado.

D.Instalación de la Junta Municipal Electoral

5. El quince de marzo se instaló la referida Junta, conformada por el Secretario de Gobernación del Ayuntamiento de Xalapa, el representante del Congreso del Estado y la Vocal de Control y Vigilancia del Consejo de Desarrollo Municipal, en su calidad de presidente, secretario y vocal, respectivamente.

E. Preparación de las elecciones

6. Mediante diversas actas de sesiones, la Junta Municipal Electoral acordó los actos preparativos de las elecciones de agentes municipales. Se aprobó instalar dos casillas en los términos siguientes:

NÚMERO DE CASILLAS	NÚMERO DE BOLETAS
2093 básica	475
2093 contigua 1	475

F. Registros de candidatos

7. El veintinueve de marzo, la Junta Municipal Electoral aprobó la procedencia de los registros de los candidatos para las elecciones de agentes municipales de las congregaciones del municipio de Xalapa, entre ellas, las fórmulas de propietario y suplente del número uno al cinco para la congregación “Colonia 6 de enero”, tal como se muestra a continuación:

NÚMERO DE	CANDIDATOS	
	PROPIETARIO	SUPLENTE

PLANILLA		
1	Juan Landa Vásquez	Miguel Ángel Acosta Velázquez
2	Jesús Velásquez Sánchez	Cristóbal Conde Saldaña
3	Jairo Antonio Martínez Basurto	Tomás Vázquez Cuevas
4	Inés Arellano Sánchez	Tranquilino Villa Barrada
5	Martha Guerrero Cabrera	Marcelo Hernández Vidal

G.Elección de agente municipal y cómputo de los resultados

8. El ocho de abril, se llevó a cabo la elección en la congregación “Colonia 6 de enero” del municipio de Xalapa, Veracruz, por el método de voto secreto.
9. Con posterioridad se realizó el cómputo de los resultados y se integró el expediente respectivo que, en su oportunidad, se remitió al ayuntamiento.

H.Declaración de validez y entrega de constancias

10. El diecinueve de abril, el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, declaró la validez de la elección de agente municipal y entregó constancias de mayoría a favor de Jairo Antonio Martínez Basurto y Tomás Vázquez Cuevas, en su calidad de propietario y suplente, respectivamente.

I. Juicios ciudadanos locales TEV-JDC-104/2018 y TEV-JDC-145/2018

11. El doce de abril, Inés Arellano Sánchez y Juan Landa Vásquez promovieron de manera conjunta juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que dio lugar a la integración del expediente TEV-JDC-104/2018. En esa misma fecha y por separado, Jesús Velásquez Sánchez promovió diverso juicio ciudadano, integrándose el expediente TEV-JDC-145/2018.
12. En los mencionados juicios, los actores controvirtieron el cómputo de los resultados, la declaración de validez y la entrega de la constancia de mayoría de la elección señalada.

13. El veinticinco de abril, el Tribunal local emitió sentencia, en el sentido de confirmar tanto los resultados como la validez de la elección y la entrega de las constancias de mayoría respectivas, a favor del hoy actor.

J. Toma de protesta

14. De conformidad con la convocatoria, el uno de mayo inició el ejercicio del cargo de agente municipal, con la toma de protesta de los candidatos electos ante el Congreso del Estado.

K. Juicio ciudadano federal

15. Inconforme con la determinación del Tribunal local, el treinta de abril, Inés Arellano Sánchez, Juan Landa Vásquez y Jesús Velásquez Sánchez en su calidad de candidatos a agentes municipales de la mencionada congregación, promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que dio lugar a la integración del expediente SX-JDC-277/2018.
16. En dicho medio de impugnación, los actores controvirtieron el cómputo de los resultados, la declaración de validez y la entrega de la constancia de mayoría de la mencionada elección, en atención a una falta de exhaustividad de la resolución impugnada y violación a los principios de legalidad y certeza en el proceso electoral.
17. El dieciséis de mayo, la Sala Regional Xalapa emitió la sentencia correspondiente, en el sentido de revocar la resolución impugnada, y con ello, determinó la nulidad de la elección de Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero” del municipio de Xalapa, Veracruz.

II. Recurso de reconsideración

18. El diecinueve de mayo de la presente anualidad, Jairo Antonio Martínez Basurto interpuso medio de impugnación en contra de la sentencia antes señalada.

III. Turno

19. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, mediante proveído de veintidós de mayo del año en curso, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-REC-300/2018, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción

20. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

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

I. PRIMERO. Jurisdicción y competencia

21. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para controvertir una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral².

II. SEGUNDO. Requisitos de procedencia

22. El recurso de reconsideración satisface los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9; 12; 13 párrafo primero, inciso b);

² Ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

61, párrafo 1, inciso b), 62 párrafo 1, inciso a) fracción IV, 65 y 66 de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³, con base en las consideraciones siguientes.

23. **A. Forma.** El recurso reúne los requisitos de forma, porque la demanda se presentó por escrito; en ella se hace constar el nombre y firma del actor; se menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tal efecto; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable y se mencionan los hechos y agravios causados, así como los preceptos presuntamente violados.
24. **B. Oportunidad.** El medio de impugnación es oportuno, toda vez que se presentó dentro del plazo establecido en el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.
25. Lo anterior es así, ya que la Sala Regional Xalapa resolvió el juicio cuya sentencia ahora se controvierte, en sesión pública de dieciséis de mayo, mientras que la demanda del recurso se presentó en la Oficialía de Partes de la mencionada Sala Regional, el diecinueve del mismo mes; por lo que el recurso se presentó dentro de los tres días señalados como plazo en el ordenamiento electoral de referencia.
26. **C. Legitimación e interés jurídico.** El recurrente está legitimado para interponer el recurso de reconsideración porque se trata de un ciudadano que comparece por su propio derecho, y con la calidad de Agente Municipal electo, aduciendo la presunta vulneración a su derecho de voto pasivo y ocupación del cargo.
27. Si bien, en el artículo 65 de la Ley de Medios no se contempla expresamente a los candidatos como sujetos legitimados para

³ En adelante Ley de Medios.

interponer el recurso de reconsideración *-salvo que se relacione con la confirmación o revocación de los requisitos de elegibilidad o, en su defecto, sólo intervendrán como coadyuvantes-*, en el presente asunto el recurrente expone que la sentencia que cuestiona vulnera sus derechos político-electorales, al haberle privado del cargo al que accedió a partir de los resultados de una elección, de manera que, con la finalidad de garantizar la protección más amplia a su derecho fundamental de acceso a la tutela judicial efectiva, el requisito de referencia debe tenerse por satisfecho⁴.

28. En ese orden de ideas, el recurrente también cuenta con interés jurídico para promover el medio impugnativo, en razón de que, con la nulidad de la elección determinada en la sentencia que cuestiona, se le privó del cargo de Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero” del municipio de Xalapa, Veracruz, al cual accedió el uno de mayo del presente año, motivo por el que se acredita un interés directo para cuestionar el fallo de referencia, y la sentencia de este órgano jurisdiccional es necesaria para resolver, en definitiva, la situación que debe imperar.
29. **D. Definitividad.** Se cumple el requisito, porque la legislación electoral no establece ningún otro medio de impugnación para controvertir las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal.
30. **E. Presupuesto especial de procedencia.** De conformidad con lo señalado en el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración será procedente para controvertir las sentencias que se emitan por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los medios de impugnación, cuando se hubiese determinado la no aplicación de

⁴ Así lo establece la jurisprudencia 3/2014, de rubro: “LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DE RECONSIDERACIÓN”.

una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

31. En cuanto a este último supuesto, la Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso a la jurisdicción en los recursos de reconsideración.
32. En este sentido, se ha admitido la procedencia del medio de impugnación, entre otros casos, cuando en la sentencia recurrida se omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales⁵.
33. En consecuencia, para el caso de sentencias dictadas por las Salas Regionales, en medios de impugnación distintos a los juicios de inconformidad, el recurso de reconsideración únicamente procede si la sentencia reclamada es de fondo y, en la misma, se hubiera omitido el estudio o se hubiesen declarado inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales; o bien, se aduzca que se realizó un indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación o bien, cuando se solicita la inaplicación de normas electorales.
34. A partir de esa consideración, la Sala Regional Xalapa determinó que, en el caso, se advertía una excepción al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, de manera que no podía considerarse que la violación reclamada era irreparable, con lo que inaplicó lo previsto en el artículo 66, apartado B, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual a la letra cita:

⁵ Véase 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".

“... ”

El sistema de medios de impugnación dará certeza y **definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales** estatales y **municipales, incluidos los de agentes y subagentes municipales**, así como de los procesos de plebiscito, referendo y consulta popular.

La ley fijará las causas de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados y ediles, así como **los plazos para el desahogo de todas las instancias impugnativas**.

“... ”

35. En atención a lo anterior, se considera que se satisface el requisito en estudio, ya que la Sala Regional responsable analizó el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, el cual constituye un principio constitucional de las elecciones, y se traduce en un parámetro para determinar la reparabilidad de la violación reclamada, esto es, para resolver sobre la posibilidad jurídica de emitir una resolución de fondo sobre las cuestiones debatidas.
36. Conforme con lo anterior, el recurso de reconsideración que ahora se analiza, satisface el señalado presupuesto especial de procedencia, toda vez que el actor plantea que con la emisión de la sentencia impugnada se inobservó el mencionado principio constitucional de definitividad, porque la mencionada Sala Regional Xalapa emitió una sentencia de fondo mediante la cual revocó su nombramiento y la subsecuente toma de posesión como Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero”, en Xalapa, Veracruz, sin tomar en cuenta que la reparación del daño solicitada era material y jurídicamente imposible dentro de los plazos electorales.
37. En ese orden de ideas, este órgano jurisdiccional advierte que la controversia implica el análisis de aspectos de constitucionalidad, por referirse a la aplicabilidad al caso concreto del principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, analizado por la Sala Regional Xalapa, lo que es suficiente para satisfacer el

señalado presupuesto especial de referencia del medio de impugnación de carácter extraordinario que ahora se resuelve.

III. TERCERO. Agravios

38. De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado⁶, así como las alegaciones formuladas por el recurrente⁷, máxime que se tienen a la vista en el expediente para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que, al realizar el estudio de cada uno de ellos, se realice la síntesis correspondiente.
39. En el escrito de demanda, el recurrente plantea tres agravios:
40. El primero relativo a que la Sala Regional Xalapa interpretó de forma *sui generis* la reparabilidad de las presuntas violaciones, con lo que inaplicó el principio de definitividad, toda vez que desde el uno de mayo tomó posesión del cargo para el que fue electo, de manera que el dieciséis de ese mes, que es la fecha en que se emitió la sentencia cuestionada, la responsable se encontraba impedida para analizar la validez de la elección.
41. En el segundo agravio, se plantea que la sentencia que ahora se recurre carece de congruencia externa, porque además de suplir la deficiencia de los agravios planteados, construyó e inventó otros, ya que en las demandas de juicio ciudadano sólo se solicitó la nulidad de la elección, pero no así la entrega de la constancia de mayoría y validez, ni la toma de protesta del cargo en cuestión.

⁶ Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: "ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO."

⁷ Por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, se toma en consideración la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: "AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS."

42. Por último, el recurrente refiere que la Sala Regional Xalapa en contravención a la Carta Magna y los tratados internacionales, fue omisa en justificar que la violación reclamada fuera determinante para el resultado de la elección, lo que, en su concepto, resultó contrario al principio *pro homine* señalado en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por privarlo de su derecho político-electoral a ser votado.
43. Al respecto, aduce que, por una omisión del Instituto Electoral Local, las diversas juntas municipales de todo el estado no tuvieron listas nominales, sino listados OCR, lo que no impidió que, en muchos otros municipios, la elección se llevara a cabo sin mayores problemas, puntualizando que, de una revisión al listado OCR que se utilizó, se arribó a la conclusión que el mismo incluye a todos los ciudadanos pertenecientes a la congregación en comento.
44. Adiciona que la autoridad responsable valoró indebidamente la hoja de incidentes, porque solo constituye un indicio de lo que supuestamente sucedió, ya que no se hace constar con claridad si se permitió sufragar a las personas no incluidas en la lista OCR, ni tampoco el número de ciudadanos que se encontraron en esa hipótesis, lo que impide llevar a cabo un análisis cuantitativo del supuesto incidente y, consecuentemente, calificarlo como determinante para anular la elección.

IV. CUARTO. Estudio de fondo

45. Este órgano jurisdiccional procede al estudio del primer agravio expuesto por el recurrente.
46. El actor afirma que la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa por la que declaró la invalidez de la elección de Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero” es inconstitucional, ilegal e

ilógica, ya que, desde su perspectiva, se aprobó cuando la violación reclamada era irreparable en atención al principio constitucional de definitividad de las etapas de los procesos electorales, porque desde el uno de mayo del presente año tomó posesión del cargo y ejerció las funciones atinentes, motivo por el que considera que si la sentencia impugnada se emitió el dieciséis de ese mes y año, existía imposibilidad jurídica para que se analizara la validez de la elección.

47. El agravio es **infundado** en atención a las consideraciones que se exponen a continuación.
48. Esta Sala Superior considera, al igual que la Sala Regional responsable, que al momento en que se emitió la sentencia que ahora se cuestiona, la reparación de la violación reclamada ante esa instancia resultaba factible, aun cuando Jairo Antonio Martínez Basurto había tomado posesión del cargo de Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero”, Xalapa, Veracruz y, consecuentemente, se encontraba ejerciendo las funciones propias del cargo.
49. A efecto de justificar lo anterior, resulta pertinente señalar las características esenciales de la resolución que se analiza:
 - a) Tiene como origen una determinación o pronunciamiento concreto en torno a la invalidez de la elección, respecto del cargo de Agente Municipal, en la congregación “Colonia 6 de enero”, Xalapa, Veracruz.
 - b) El candidato electo por votación secreta ya ha tomado protesta y asumido el cargo correspondiente.
 - c) La normativa electoral local establece fechas precisas respecto de la fecha de la elección y la toma de posesión de funcionario en el cargo.

50. En ese sentido, la determinación de la Sala Regional responsable tuvo como efecto la inaplicación del artículo 66, apartado B, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en particular, en la porción normativa en que se dispone que el sistema de medios de impugnación dará certeza y definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales municipales, incluidos los agentes municipales, siendo la ley el instrumento en donde se fijarán los plazos para el desahogo de todas las instancias impugnativas.
51. Bajo estas premisas, el análisis consiste en dilucidar si la determinación de la Sala Regional Xalapa fue constitucional, aun cuando la toma de posesión del cargo del órgano de gobierno municipal ya había acontecido.
52. En lo que al caso interesa, en los artículos 41, base VI, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece lo siguiente:

“Artículo 41.

...

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

...”

“Artículo 99.

...

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

...

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las

elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables;

...

53. Del análisis integral de las normas constitucionales transcritas es posible advertir que, el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, está directamente relacionado con la posibilidad de que las autoridades electorales realicen el estudio de fondo de las violaciones aducidas y, de ser el caso, ordenen ejecutar las medidas necesarias para reparar la indebida afectación a los derechos político-electorales o al proceso electoral, causada por el acto o resolución cuestionado.
54. El principio constitucional de referencia se desarrolló por el legislador nacional y por las entidades federativas, a fin de dotarlo de vigencia práctica, al prever que, cuando la violación reclamada se haya consumado de manera irreparable, los medios de impugnación serán improcedentes⁸, lo que implica que sólo pueden ser objeto de estudio de fondo, aquellos casos en los que el derecho presuntamente violado pueda ser restituido o en los que exista la posibilidad de que la irregularidad planteada sea subsanada, cuando la reparación sea material y jurídicamente viable, en el caso, antes de la fecha constitucional y legalmente prevista para la instalación del órgano electo.

⁸ Artículos 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios; 66, apartado B, párrafo séptimo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y

55. Sobre el particular, este órgano jurisdiccional ha sostenido que los medios de impugnación previstos en la ley general de la materia procederán, cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.
56. Así, se ha sostenido que la referida irreparabilidad se actualiza, cuando el acto o resolución reclamados producen todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, de tal suerte que, material o legalmente, ya no pueden volver al estado en que se encontraban antes de que se cometieran las pretendidas violaciones reclamadas, por lo que una vez emitidos o ejecutados los actos atinentes, provocan la imposibilidad de resarcir al justiciable en el goce del derecho que se estima violado.
57. Lo anterior, se explica en función del principio de certeza que debe asistir tanto a los participantes en la contienda electoral como a los gobernados, en el entendido de que dicho valor se traduce en el conocimiento exacto de las personas que deben ocupar los cargos de elección popular **con la certidumbre que han sido agotados la totalidad de medios impugnativos susceptibles de modificar dicha determinación.**
58. La limitante sujeta a análisis se actualiza una vez que el funcionario electo ha **tomado posesión o ha transcurrido la fecha para esos efectos**, en términos de la propia Constitución Federal y las leyes secundarias, porque la calidad de los candidatos electos se transforma en la de funcionarios públicos, mismos que sólo pueden ser removidos conforme a supuestos jurídicos que escapan a la competencia de esta Sala Superior.

59. Por lo tanto, con el fin de salvaguardar el principio de definitividad, la normativa electoral, en su conjunto, prevé distintos momentos y plazos, que se traducen en la imposibilidad de regresar a etapas agotadas de un proceso electoral.
60. Sin embargo, es dable afirmar que la improcedencia de un medio de impugnación derivado de la irreparabilidad del acto o resolución, por haberse llevado a cabo la toma de posesión de los funcionarios electos, o la instalación del órgano atinente, debe armonizarse con otros principios, reglas y derechos fundamentales señalados en el propio ordenamiento constitucional, entre ellos, el relativo a la tutela judicial efectiva, que permita a los sujetos legitimados e interesados, plantear ante las autoridades competentes, las presuntas irregularidades acontecidas durante el proceso electivo y que puedan resultar determinantes para el resultado de la elección.
61. Lo anterior, implica que las instancias Constitucionales y legales, puedan revisar que la renovación de las autoridades electas popularmente, se sujetaron a los principios de certeza, libertad y autenticidad.
62. Así, la aplicación de la regla en que se establece la improcedencia de los medios de impugnación en los casos en que se hayan instalado órganos legalmente previstos *-distintos a los establecidos en la Constitución-* tiene **excepciones** que se justifican a la luz de garantizar las condiciones necesarias para asegurar a los justiciables un acceso pleno a la jurisdicción del Estado, como en el caso acontece, cuando entre el momento en que se lleve a cabo la calificación de una elección y el diverso en que se dé la toma de posesión **no medie un periodo suficiente o eficaz que permita agotar los medios o instancias impugnativas eficaces para combatirlos** y, eventualmente, obtener una sentencia en que se

analice y resuelva en definitiva la observancia o no a los principios constitucionales de las elecciones y a los derechos fundamentales de naturaleza político-electoral.

63. En efecto, la conclusión a la que arriba este órgano jurisdiccional deriva de la ponderación entre los dos valores en juego: la certeza en el resultado de las elecciones, que permite que una vez que se tome posesión, por regla general, no pueda cuestionarse la validez del proceso comicial; y por otra parte, la necesidad de que en una sociedad democrática se garantice a todos los gobernados un principio elemental de tutela judicial efectiva, que en su caso, haga posible impugnar el resultado de una elección por estimar que se apartó de la legalidad y constitucionalidad con que deben desarrollarse los comicios.
64. En esa ponderación, el criterio de esta Sala Superior, al establecer la excepción al principio de irreparabilidad, permite la prevalencia de ambos postulados, porque impone analizar si el plazo mediante entre la calificación de la elección y la toma de posesión es suficiente para garantizar un acceso pleno a la justicia electoral.
65. Además de lo anterior, este criterio es acorde con los estándares internacionales en materia de protección de derechos humanos, en tanto que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar del artículo 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ha sostenido que los Estados, tienen el imperativo de proporcionar un recurso judicial efectivo⁹.
66. Dicha obligación del Estado no se reduce a la existencia de los tribunales o procedimientos formales o a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los **recursos deben tener efectividad**, es

⁹ Dicho precepto establece que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido, o un recurso efectivo ante los jueces y tribunales competentes que los ampare contra actos que violen sus derechos humanos.

decir, debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un recurso¹⁰.

67. De conformidad con lo expuesto, el máximo órgano judicial interamericano ha establecido requisitos mínimos para la protección del derecho de acceso a la justicia, los cuales son los siguientes:

1. La existencia de medios de impugnación.
2. Deben ser útiles y efectivos, es decir que puedan restituir al inconforme en sus derechos de manera oportuna.
3. **La posibilidad real de interponer los medios de impugnación ante la autoridad competente para resolverlos.**

68. Ahora bien, en esa necesidad de satisfacer a plenitud el derecho de acceso a la jurisdicción del Estado y ante el imperativo de establecer un recurso judicial sencillo y efectivo es inobjetable que la cadena impugnativa debe reconocer como última instancia, a aquellos órganos de jurisdicción que resulten competentes por definición constitucional.

69. Así, si en el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que el Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, al que le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos que señala la propia norma fundamental, es de concluirse que el derecho de acceder a la jurisdicción en materia electoral, se garantiza debidamente cuando los plazos son suficientes y aptos para que las Salas de este Tribunal resuelvan, con la oportunidad

¹⁰ Cfr. Sentencia del caso Castañeda Gutman vs Estados Unidos Mexicanos, párrafo 78.

debida, los medios de impugnación que se presenten contra actos y resoluciones relativos a los resultados de las elecciones.

70. Por tanto, la cadena impugnativa que es susceptible ejercer en asuntos como el que nos ocupa *-impugnación de la calificación de una elección de autoridades municipales no previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-* se consolida mediante el acceso a la jurisdicción de los órganos electorales federales *-Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, llámese Sala Superior o Sala Regional-*, motivo por el cual, el ejercicio interpretativo que se efectúe para dilucidar sobre su reparabilidad o irreparabilidad, debe tomar en cuenta el periodo necesario para el desahogo de dicha instancia.
71. En otras palabras, cuando la controversia derive de la elección de cargos distintos a los señalados en la Constitución General de la República, la toma de protesta y el ejercicio del cargo de elección popular no actualiza la consumación irreparable ni la conclusión del proceso electoral, al existir impugnaciones en curso o pendientes respecto a la calificación de la elección, siempre y cuando ello sea producto de un periodo establecido que sea insuficiente para la tramitación y desahogo total de los medios de impugnación *-locales y federales-*, que permitan un acceso real y efectivo a la jurisdicción.
72. En función de lo anterior, el periodo que medie entre el momento de la declaración de validez de una elección y el correspondiente a la fecha de toma de posesión de los cargos electos, debe permitir el desahogo total de la cadena impugnativa correspondiente, pues sólo de esta manera puede materializarse el sistema de medios de impugnación que deben preverse en las elecciones; por tal motivo, es dable afirmar que un elemento adicional que garantiza la certeza y seguridad jurídica de los participantes de una contienda electiva **de un cargo previsto en las leyes ordinarias, es la posibilidad real y**

efectiva de impugnar los resultados y la declaración de validez de la elección, que implica el derecho a obtener una resolución en que se garantice la restitución del derecho o la reparación de las violaciones que se acrediten.

73. Por lo anterior, resulta exigible que, en los procedimientos electivos para renovar autoridades, **distintas a las señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, existan plazos que garanticen el acceso a la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 del ordenamiento Constitucional de referencia, permitiendo agotar tanto los medios impugnativos previstos a nivel local como los establecidos por el legislador nacional, con las cuales, se garantice que los contendientes y los gobernados en general, tengan seguridad y certeza respecto a la constitucionalidad y legalidad de los resultados de la elección.

Caso concreto

74. En el presente asunto, este órgano jurisdiccional considera que procede confirmar la sentencia impugnada, en atención a que la toma de posesión del Agente Municipal electo, no implicaba la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en que se emitió la sentencia que ahora se revisa, en atención a que se trata de la elección de la persona que habrá de ocupar un cargo no previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de que las fechas y plazos señalados tanto en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz¹¹, como en la Convocatoria para la Elección de Agentes Municipales 2018-2022, emitida por el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, no garantizaron el acceso pleno a la tutela judicial efectiva, ya que resultaban insuficientes para el

¹¹ Artículos 171 al 185, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

agotamiento de la cadena impugnativa *-medios de impugnación ordinarios locales y extraordinarios del orden nacional-*.

75. A efecto de justificar la anterior conclusión, deben realizarse las precisiones siguientes:

- a) El **Acuerdo de procedimiento de elección** fue emitido por el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, el diecisiete de enero de la presente anualidad.
- b) La **Convocatoria** para la elección de Agentes Municipales 2018-2022 se publicó en la Gaceta Oficial del Estado el seis de marzo del presente año, estableciendo, entre otras bases, que el método de elección sería el voto secreto.
- c) La **instalación de la Junta Municipal Electoral** se llevó a cabo el quince de marzo del presente año.
- d) Los **registros de los candidatos** se aprobaron el veintinueve de marzo siguiente por la Junta Municipal Electoral.
- e) Los candidatos iniciaron su **campaña** de proselitismo, a partir de la procedencia de su registro *-tres días siguientes al de la recepción de la solicitud-* y la concluyeron tres días antes del día de la jornada electoral.
- f) La **jornada electoral** se celebró el ocho de abril de dos mil dieciocho y, con posterioridad, se realizó el cómputo de los resultados.
- g) La **declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia de validez de la elección**: El diecinueve de abril siguiente el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, declaró la validez de la elección y expidió las constancias de mayoría a favor de los candidatos electos.
- h) **Toma de protesta**: el uno de mayo del presente año, el ahora actor presentó su protesta como agente municipal de la Congregación "Colonia 6 de enero".

76. De lo anterior se desprende que, entre la fecha en que se declaró la validez de la elección y se expidió la constancia de mayoría correspondiente y la toma de protesta solamente transcurrieron **once días naturales**, los cuales, resultaban insuficientes para agotar la cadena impugnativa, si se toman en consideración, los plazos previstos en las Leyes adjetivas local y federal, para poder agotar la cadena impugnativa¹².
77. Ello es así, en razón de que, sólo para la presentación, trámite y remisión del juicio ciudadano local, se agotarían siete días, conforme con lo previsto en los artículos 358, y 367, del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, más el tiempo que le lleve al órgano jurisdiccional el análisis y resolución del medio impugnativo lo que debe ajustarse a lo previsto en los artículos 368 y 369, del referido ordenamiento electoral local; a ese plazo, deben adicionarse los cuatro con que cuentan los justiciables para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano establecido en la Ley de Medios¹³, y los tres días señalados en ese ordenamiento para la comparecencia de terceros interesados¹⁴, más el tiempo que resulte necesario para el estudio y resolución del medio impugnativo.
78. En ese sentido, sólo tomando en consideración los plazos previstos para la presentación de los medios de impugnación local y federal, y para la comparecencia de los terceros interesados, a partir de que se emitieron los actos cuestionados, transcurrirían catorce días, los que exceden los once días que mediaron entre la declaración de validez de la elección y la toma de posesión de los agentes electos.

¹² Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 8/2011 de rubro: "IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN".

¹³ Artículo 8, de la Ley de Medios.

¹⁴ Artículo 17, de la Ley de Medios.

79. Sobre este punto, resulta pertinente enfatizar que, si bien, la demanda de juicio ciudadano local se presentó el doce de abril del presente año, esto es, con antelación a la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia, lo cual tuvo verificativo el diecinueve del mismo mes y año, lo cierto es que el órgano jurisdiccional local se encontró en posibilidad material y jurídica de realizar el estudio del medio impugnativo hasta que tuvo conocimiento de esa calificación electiva, precisamente porque fue a partir de ese momento en que la autoridad municipal validó la elección.
80. Por tanto, no es dable afirmar que en tan sólo once días naturales era posible inconformarse ante los resultados de la elección de mérito y obtener una determinación tanto a nivel local como federal en la que se dirimiera la controversia. Dicho en otras palabras, arribar a esa conclusión nos llevaría al absurdo de que, no importaba la irregularidad que pudiera actualizarse en la elección o qué tan grave, dolosa o determinante pudiera considerarse, toda vez que temporalmente era imposible agotar la cadena impugnativa respectiva.
81. Con independencia de lo anterior, y a efecto de evidenciar que el momento en que se emitió la determinación que ahora se cuestiona no derivó de negligencia o un indebido actuar de las autoridades electorales que participaron en la cadena impugnativa, se presenta un cuadro en el que se señalan las fechas en que se presentaron los medios de impugnación, incluso, el que ahora se resuelve, así como aquellos en que se emitieron las resoluciones correspondientes.
82. Cabe reiterar que, el medio de impugnación que motivó el inicio de la cadena impugnativa se presentó desde el doce de abril del presente año, sin embargo, la autoridad jurisdiccional local se encontró imposibilitada para realizar el análisis integral del mismo hasta el

diecinueve de ese mes, fecha en que el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, declaró formalmente la validez de la elección y entregó la constancia de mayoría y validez, ya que fue hasta ese momento, cuando contó con los elementos necesarios para realizar el estudio propuesto.

83. Conforme con lo anterior, las fechas atinentes a los medios de impugnación que conformaron la cadena impugnativa que culmina con la emisión de la presente ejecutoria, son las siguientes:

Medio de impugnación		Acto impugnado	Autoridad	Fecha de interposición	Fecha de resolución	Sentido
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	TEV-JDC-104/2018 y TEV-JDC-145/2018	Cómputo de la elección.	Tribunal Electoral de Veracruz	12 de abril de 2018	25 de abril de 2018	Confirma los resultados y la validez de la elección
Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano	SX-JDC-277/2018	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral local.	Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	30 de abril de 2018	16 de mayo de 2018	Revoca los resultados y la validez de la elección
Recurso de reconsideración	SUP-REC-300/2018	Sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	19 de mayo de 2018	13 de junio de 2018	Confirma la sentencia impugnada

84. Como se observa, la cadena impugnativa inició el doce de abril de la presente anualidad ante la autoridad jurisdiccional local, en tanto que la determinación de primera instancia se emitió el veinticinco de ese mes, sólo trece días después de que se presentó, pero bajo la precisión de que fue hasta el diecinueve del propio mes, cuando la autoridad contó con todos los elementos necesarios para el adecuado estudio de la controversia, lo que indica que esa autoridad analizó y resolvió la controversia en sólo cinco días.
85. Ahora bien, dado que la sentencia emitida por el Tribunal local fue notificada al entonces justiciable al día siguiente de su emisión *-veintiséis de abril-*, el plazo para la promoción del juicio para la

protección de los derechos político-electorales del ciudadano federal transcurrió del veintisiete al treinta de abril, en tanto que la demanda se presentó ante el Tribunal Electoral local, el último de los días mencionados, la cual se recibió por la Sala Regional responsable el uno de mayo. Es decir, el día en que tomó posesión el ahora actor.

86. Lo anterior, hace evidente que los plazos establecidos en la Convocatoria para la renovación de los Agentes Municipales de Xalapa, Veracruz, resultaron insuficientes para garantizar que, aquellos con legitimación e interés jurídico, acudieran ante la jurisdicción del Estado y agotaran la cadena impugnativa antes de la fecha prevista para la toma de posesión.
87. No obsta a lo anterior que el recurrente señale que la Sala Regional Xalapa dejó de aplicar la jurisprudencia 37/2002, cuyo rubro es “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES”, en la cual se establece que el medio de impugnación relativo a la resolución de controversias que surjan respecto a la organización y calificación de los comicios procederán solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.
88. Ello es así, en virtud de que, tal y como se razonó en párrafos previos, el recurrente parte de la premisa inexacta de que, a la elección de los agentes municipales de Xalapa, les resulta aplicable, de manera taxativa el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales previsto en el artículo 66, apartado B, párrafos séptimo y octavo de la Constitución local.

89. Lo inexacto de esa premisa reside en que la irreparabilidad de los actos de las autoridades electorales vinculadas a una elección, no resulta aplicable en aquellas elecciones de servidores públicos no señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el plazo mediante entre la calificación de la elección y la instalación del órgano sea insuficiente para permitir el agotamiento de la cadena impugnativa y la obtención de una resolución que dirima en definitiva la controversia, como en el caso acontece.
90. En efecto, el cargo de agente municipal no es de rango constitucional, sino que encuentra su base normativa en la legislación ordinaria, en particular, en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y su renovación se regula la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, en particular, en los artículos 10, 11, 19 y 61, en los que se dispone que el territorio de los municipios se constituirá, entre otros, por una congregación que será el área rural o urbana donde residirá el Agente Municipal, el cual es considerado como un servidor público que funge como **auxiliar del Ayuntamiento**.
91. Además, en términos de la Ley de referencia, los **Ayuntamientos son las autoridades responsables de la preparación, desarrollo y vigilancia de la aplicación de los procedimientos de elección de los agentes**; es decir, desde la preparación, desarrollo y vigilancia de la aplicación de los procedimientos de elección de los Agentes Municipales hasta la declaración de validez respectiva, no interviene autoridad electoral alguna que tenga como tal, ese carácter reconocido desde la Constitución Federal.
92. En ese sentido, y en atención al Capítulo I, del Título Octavo del referido ordenamiento, los agentes municipales de los ayuntamientos de Veracruz, no constituyen cargos constitucionales,

por lo que, en principio, la resolución de las controversias que surjan con motivo de su renovación, no podrían estar sujetas al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y por ello, tampoco a la irreparabilidad de las violaciones alegadas por haber ocurrido la toma de posesión de los funcionarios electos.

93. No obstante, y conforme se ha explicado, en el artículo 66, apartado B, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se establece que a esas elecciones les rige el señalado principio de definitividad de las etapas del procedimiento electivo, sin embargo, su aplicación debe entenderse condicionada a la existencia de un plazo razonable que permita, a quienes cuenten con legitimación e interés jurídico, acudir a la jurisdicción del Estado y obtener una determinación en la que se resuelva, en definitiva, el conflicto planteado.
94. Así, no es admisible considerar que la rigidez de los plazos establecidos en una Convocatoria emitida por una autoridad municipal para la toma de posesión pueda hacer nugatorio el derecho fundamental de acceso a la tutela judicial efectiva, y eventualmente a los principios que rigen las elecciones, como son los de certeza y seguridad jurídica a los contendientes electorales y a los gobernados de la demarcación o circunscripción respectiva.
95. Por tanto, es dable concluir que en la elección de Agentes Municipales del estado de Veracruz, en específico en la congregación "Colonia 6 de enero", la toma de posesión no actualizó la consumación irreparable de las violaciones planteadas, al no existir un periodo suficiente que permitiera el desahogo total de la cadena impugnativa *-materializando el sistema de medios de impugnación diseñado desde la Constitución Federal-*, con la finalidad de garantizar una tutela real y efectiva de acceso a la justicia.

96. De ahí que, no obstante que se tiene constancia de que Jairo Antonio Martínez Basurto ya tomó posesión del cargo de Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero”, en Xalapa, Veracruz, se considera correcta la determinación de la Sala Regional Xalapa por la que determinó que no se actualizó la irreparabilidad como un elemento a tomarse en cuenta para el análisis y dictado de una resolución de fondo relacionada con la legalidad del proceso electivo en cuestión, lo que denota que no se inaplicó la jurisprudencia 37/2002 aprobada por esta Sala Superior.
97. Para arribar a la conclusión anterior, resulta necesario señalar los precedentes que sirvieron de base para la conformación del criterio sustentado en la jurisprudencia referida cuyo rubro es “MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES”.

Las ejecutorias fueron las emitidas en los expedientes SUP-JDC-9/2002, SUP-JDC-068/2002 y SUP-JDC-069/2002, que consistieron, fundamentalmente en lo siguiente:

- **SUP-JDC-009/2002:** El catorce de noviembre de dos mil uno, Miguel Ángel Villa Terán promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la Comisión Electoral del Municipio de Ascensión, Chihuahua, encargada de la elección de **Presidente Seccional** en Puerto Palomas.

En este juicio ciudadano se impugnaron los resultados de la elección de Presidente Seccional en Puerto Palomas, en el Municipio mencionado, realizada el cuatro de noviembre de dos mil uno; siendo que el siete de noviembre siguiente, el Pleno del

H. Ayuntamiento de Ascensión calificó como válida la elección y el dieciséis de ese mismo mes, tomó protesta Guadalupe Irasela García como Presidente Seccional, dándole de esta manera posesión de su encargo.

Por tanto, al no satisfacer el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Federal, consistente en que la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha fijada para la toma de posesión de los funcionarios elegidos, la Sala Superior determinó desechar de plano la demanda del juicio.

- **SUP-JDC-068/2002 y SUP-JDC-069/2002:** El siete de mayo de dos mil dos, José Cuauhtémoc Fernández Hernández y Heladio Pérez Peña promovieron sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral.

En dichos juicios ciudadanos, se impugnó la determinación de la responsable de no ordenar al Instituto Estatal Electoral del Estado de Hidalgo, la cancelación de las listas de candidatos a **diputados por el principio de representación proporcional** registradas por el Partido de la Revolución Democrática, por estimarla violatoria de su derecho político electoral de ser votado, pretendiendo fundamentalmente, se le registrara como candidato por el mencionado instituto político, sin embargo, las elecciones se llevaron a cabo el diecisiete de febrero de dicha anualidad, habiendo tomado posesión del cargo los candidatos electos, el primero de abril siguiente.

Así, en atención al criterio sustentado por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída en el expediente SUP-JDC-9/2002, esta autoridad jurisdiccional determinó desechar de plano la demanda del juicio porque, aun en el supuesto de que resultara fundado el agravio, la reparación solicitada no era factible antes de la fecha fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

98. Como se puede observar, en los precedentes referidos no existieron medios de impugnación previos a los presentados ante la Sala Superior como juicios ciudadanos, aunado a que, fueron presentados una vez que los ciudadanos electos habían tomado posesión del cargo cuestionado; es decir, no existió una cadena impugnativa ante varias autoridades electorales que tuvieran que calificar la elección que se estaba controvirtiendo.
99. Con independencia de lo anterior, debe decirse que la jurisprudencia de referencia se emitió con la finalidad de establecer un criterio general tendente a aclarar el alcance normativo de los supuestos de procedencia de los medios de impugnación en materia electoral, es decir, va dirigido a aquellos casos ordinarios, en tanto que el presente asunto se expone una situación extraordinaria que no puede resolverse a partir de reglas previstas para aquellos supuestos en los que se encuentra previsto un plazo razonable para que los órganos jurisdiccionales diriman las controversias que surjan con motivo de los comicios, antes de la fecha prevista para la toma de posesión de los funcionarios electos o la instalación de los órganos.
100. Conforme con todo lo expuesto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que, en el caso concreto, debe seguir rigiendo la inaplicación de lo previsto en el artículo 66, apartado B, párrafos

séptimo y octavo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, respecto de la porción normativa en la que se señala que en las elecciones de los agentes municipales le será aplicable el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, por lo que deberá informarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación la presente determinación en términos de lo señalado en los artículos 41, base VI, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Agravios relativos a cuestiones de legalidad

101. Del análisis del escrito de demanda, este órgano jurisdiccional advierte que, además de los planteamientos analizados, también se aduce que:
 - La sentencia cuestionada es incongruente porque en ella se analizaron aspectos no planteados, y
 - No se acreditó el aspecto determinante que justificara la nulidad decretada.

102. Al respecto, esta Sala Superior considera que los agravios referidos son **inoperantes**, ya que esto constituye una cuestión de mera legalidad, pues no se aprecia que se plantee un tema de constitucionalidad o convencionalidad que le fuera solicitado, ni que declarara inoperante algún planteamiento o realizara un análisis indebido, menos que con motivo de ello inaplicara alguna norma electoral o realizado la interpretación directa de algún precepto o principio constitucional, lo cual implicaría la necesidad de definir el alcance del tema respectivo.

103. Lo anterior es así porque, a partir de los planteamientos que fueron expuestos por los actores, la Sala Regional Xalapa realizó un análisis de estricta legalidad, respecto a las temáticas siguientes:

- Falta de exhaustividad de la resolución impugnada.
- Violación a los principios de legalidad y certeza, por considerar correcta la utilización de una lista distinta a la nominal, necesaria para las elecciones de Agentes Municipales.

104. Ahora bien, la Sala responsable consideró invalidar la elección a partir de una violación a los principios de legalidad y certeza, por considerar incorrecta la utilización de una lista distinta a la nominal, necesaria para las elecciones de agentes municipales, concluyendo, después de la valoración probatoria a los distintos indicios y pruebas presentados, que existió una falta de condiciones fácticas para garantizar quienes debían votar en la congregación de mérito.

105. Por ello, estimó que existieron elementos suficientes para advertir que existió una irregularidad grave en la emisión de la votación la cual pudo trascender a los resultados. Además, estimó que resultó determinante el uso de una lista adecuada que no garantizó la identidad de quienes debían votar para la elección de Agente Municipal en la congregación “Colonia 6 de enero”, toda vez que existió una diferencia menor -tres votos- entre el primero y segundo lugar. Tal como se muestra a continuación:

RESULTADOS DE LA ELECCIÓN				
Planilla/Candidatos	Casilla 2093 Básica	Casilla 2093 Contigua 1	Total	Posición
1 Juan Landa Vásquez Miguel Ángel Acosta Velázquez	103	84	187	Tercero
2 Jesús Velázquez Sánchez Cristóbal Conde Saldaña	111	86	197	Segundo
3 Jairo Antonio Martínez Basurto Tomas Vázquez Cuevas	95	105	200	Primero
4 Inés Arellano Sánchez Tranquilino Villa Barrada	75	101	176	Cuarto
5 Martha Guerrero Cabrera Marcelo Hernández Vidal	39	43	82	Quinto
Votos nulos	9	10	19	

Total de la votación	861
----------------------	-----

106. Ahora bien, por lo que hace al listado OCR utilizado para la votación de mérito, la Sala Regional Xalapa estableció las diferencias con la lista nominal de electores, en atención a los elementos que cada documento contiene.

Listado OCR contiene los datos siguientes:

- Sección.
- OCR, que equivale a números integrados por trece dígitos¹⁵.
- Sexo.
- Año.
- Iniciales de apellidos y nombre.

Lista nominal de electores contiene los datos siguientes:

- Nombre completo.
- Dirección.
- Distrito.
- Sección.
- Fotografía impresa idéntica a la de la credencial para votar más reciente.

107. En atención a las diferencias entre el contenido de los instrumentos analizados por la Sala Regional responsable, concluyó que **no fue posible acreditar la identidad de los votantes con los elementos que sí aporta el listado nominal.**
108. No obsta a lo anterior que el recurrente señale que la Sala Regional responsable fue omisa en aplicar en su beneficio el principio *pro homine*, a fin de garantizarle el ejercicio de su derecho político-

¹⁵ Generalmente, son utilizados para una lectura mecánica, ya que como se obtiene de su definición técnica, es un proceso dirigido a la digitalización de textos, los cuales se identifican automáticamente, a partir de símbolos o caracteres que pertenecen a un determinado alfabeto, para luego almacenarlos en forma de datos.

electoral a ser votado, en su vertiente de acceder al cargo. Ello en atención a que se trata de una afirmación que se hace depender de los argumentos de legalidad antes enunciados. Es decir, de la supuesta suplencia de la queja y de la valoración probatoria que realizó la Sala Regional al resolver el juicio ciudadano que le fue planteado, y que, en manera alguna, denoten un tema de constitucionalidad que deba ser analizado a través del presente medio de impugnación excepcional y extraordinario.

109. Cabe señalar que, en todo caso, el recurrente se abstiene de señalar la manera en que el principio *pro homine* debía aplicarse, a fin de que su derecho a desempeñar un cargo público de elección popular, prevaleciera sobre los principios constitucionales de certeza, autenticidad y seguridad jurídica que rigen las contiendas electivas o, en su caso, las razones por las que considera que el señalado principio, aplicado al caso concreto, podía tener como alcance la emisión de una sentencia en un sentido diverso.
110. En consecuencia, al haberse desestimado los planteamientos del recurrente, lo procedente es **confirmar** en lo que fue materia de impugnación, la sentencia impugnada.
111. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

SEGUNDO. **Infórmese** a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con copia certificada de la presente ejecutoria, de conformidad con lo previsto en el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

NOTIFÍQUESE en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente 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 Federación, con el voto concurrente que formulan de forma conjunta la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, y el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO
VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULAN LA MAGISTRADA
PRESIDENTA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, ASÍ COMO
EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, EN EL
RECURSO DE RECONSIDERACIÓN 300/2018.**

Apartado A: Sentido del voto concurrente.

En forma respetuosa, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, a través del presente voto expresamos nuestro disenso con algunas de las razones que sustentan el criterio aprobado por la mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior.

Coincidimos en cuanto a confirmar la resolución emitida en el expediente **SX-JDC-277/2018**, mediante la cual la Sala Xalapa de este Tribunal Electoral determinó invalidar la elección del agente municipal de la congregación “Colonia 6 de enero” del municipio de Xalapa, Veracruz, lo anterior, puesto que, en el caso particular, las fechas y plazos señalados tanto en la Ley Orgánica del Municipio Libre de la citada entidad federativa, como en la Convocatoria para la Elección de Agentes Municipales 2018-2022, no garantizaron el **acceso pleno a la tutela judicial efectiva**, ya que resultaban insuficientes para el agotamiento de la cadena impugnativa natural a cualquier controversia.

Sin embargo, nos apartamos de las consideraciones respecto a que la irreparabilidad de los actos de las autoridades electorales

vinculadas a una elección, no resulta aplicable en aquellas elecciones de servidores públicos diversas a las previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Apartado B: Principales antecedentes del caso particular.

- El uno de enero, se celebró la sesión solemne de cabildo, en la cual se instaló el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, para el periodo 2018-2022.
- El diecisiete de enero siguiente, dicho ayuntamiento aprobó los procedimientos de elección de agentes municipales, así como la convocatoria respectiva.
- El veintinueve de marzo, la Junta Municipal Electoral aprobó la procedencia de los registros de los candidatos para las elecciones de agentes municipales de las congregaciones del Municipio de Xalapa, entre ellas, las fórmulas para la congregación “Colonia 6 de enero”.
- El ocho de abril, se llevó a cabo la elección en la congregación “Colonia 6 de enero”, por el método de voto secreto, siendo que el Ayuntamiento de Xalapa el diecinueve de abril declaró la validez de la elección de Agente Municipal y entregó constancias de mayoría a favor de Jairo Antonio Martínez Basurto (ahora recurrente) y Tomás Vázquez Cuevas, en su calidad de propietario y suplente, respectivamente.
- El doce de abril, se promovieron diversos juicios ciudadanos locales, en los cuales fue controvertido el cómputo de los resultados, la declaración de validez y la entrega de la constancia de mayoría.
- El veinticinco de abril, el Tribunal Electoral del Estado emitió sentencia, en el sentido de confirmar tanto los resultados

como la validez de la elección y la entrega de las constancias de mayoría respectivas, a favor del hoy recurrente.

- El treinta de abril, inconformes con la determinación del Tribunal local, Inés Arellano Sánchez, Juan Landa Vásquez y Jesús Velásquez Sánchez en su calidad de candidatos a Agentes Municipales de la mencionada congregación, promovieron juicio ciudadano federal, que dio lugar a la integración del expediente SX-JDC-277/2018 (ahora controvertido).
- **El uno de mayo, de conformidad con la convocatoria, inició el ejercicio del cargo de agente municipal, con la toma de protesta de los candidatos electos ante el Congreso del Estado.**
- El dieciséis de mayo, la Sala Xalapa emitió sentencia en el juicio ciudadano federal, en el sentido de revocar la resolución impugnada, y con ello, determinó la nulidad de la elección de Agente Municipal de la congregación “Colonia 6 de enero” del municipio de Xalapa, Veracruz.

Apartado C: Decisión mayoritaria.

La mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior, consideran que procede confirmar la sentencia impugnada, **en atención, entre otras cuestiones, a que la toma de posesión del Agente Municipal electo, no implicaba la improcedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano** en que se emitió la sentencia que ahora se revisa, **en atención a que se trata de la elección de la persona que habrá de ocupar un cargo no previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Lo anterior, **además** de que las fechas y plazos señalados tanto en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, como en la Convocatoria para la Elección de Agentes Municipales 2018-2022, emitida por el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz, no garantizaron el acceso pleno a la tutela judicial efectiva, ya que resultaban insuficientes para el agotamiento de la cadena impugnativa -medios de impugnación ordinarios locales y extraordinarios del orden nacional-.

Apartado D: Consideraciones que sustentan nuestro disenso.

En nuestro concepto, a diferencia de lo expresado por la mayoría de los integrantes del Pleno de la Sala Superior, no compartimos que la excepción a la aplicación del principio de definitividad tenga como premisa que las autoridades a elegir sean de aquellas elecciones no previstas en la Constitución Federal.

Esto es, no es propiamente el tipo de elección, sino las particularidades del caso en correlación con el derecho de tutela judicial efectiva, lo que toralmente da cabida a la excepción para conocer del presente asunto, resultando necesario tomar en cuenta el contexto en el caso particular.

La decisión mayoritaria sostiene que, el cargo de Agente Municipal no es de rango constitucional (federal), sino que encuentra su base normativa en la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y su renovación es regulada por la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, en los que se dispone que el territorio de los municipios se constituirá, entre otros, por una congregación que será el área rural o urbana donde residirá el Agente Municipal, el cual es considerado como un servidor público que funge como auxiliar del Ayuntamiento.

Cabe mencionar, que en la Convocatoria respectiva el Ayuntamiento de Xalapa invitó a toda la ciudadanía de Veracruz y habitantes, originarios y vecinos de las Congregaciones pertenecientes al Municipio de Xalapa o con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años anteriores al día de la elección a participar en la elección de Agentes Municipales para el ejercicio del cargo que iniciaba el primero de mayo del año en curso y concluye el treinta de abril de dos mil veintidós, estando encargado de la preparación, desarrollo de la elección el propio Ayuntamiento. En dicha convocatoria se refiere como fase de conclusión del proceso de elección la toma de protesta del primero de mayo.

Asimismo, la elección de Agentes Municipales, que nos ocupa es un proceso que se realiza en forma independiente a toda organización política.

En ese contexto, a juicio de los suscritos resulta indispensable dotar de plena **certeza** y **seguridad jurídica** a todo procedimiento de elección de servidores públicos tanto para los electores como para el propio servidor público en el ejercicio del cargo, con independencia de aquellos que se encuentren referidos en la Constitución Federal, lo cual incluso es armónico con el tema de federalismo judicial, que se actualiza a través de un sistema integral de medios de impugnación tendente a que todos los actos y resoluciones en la materia electoral se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, estableciéndose constitucionalmente que las legislaturas de las entidades federativas deben garantizar la existencia de medios de impugnación en la materia.

Así, el sistema de medios de impugnación local también debe tener como uno de sus pilares el respeto al derecho a la tutela judicial

efectiva, lo cual no depende de que el cargo a elegir se encuentre expresamente reconocida en la Constitución Federal, como dirige parte de su línea argumentativa la presente sentencia.

En ese tenor, si bien en materia electoral por regla general la toma de protesta implica irreparabilidad, ello no es así, cuando se conculca el derecho a una tutela judicial efectiva.

Cabe señalar que, la irreparabilidad se actualiza, cuando el acto o resolución reclamados producen todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, de tal suerte que, material o legalmente, ya no pueden volver al estado en que se encontraban antes que se cometieran las pretendidas violaciones reclamadas, por lo que una vez emitidos o ejecutados tales actos, provocan la imposibilidad de resarcir al justiciable en el goce del derecho que se estima violado.

Lo anterior, tiene su razón de ser, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Federal, y 3, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que disponen que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley; precisando que, dicho sistema tiene como propósito garantizar la definitividad.

Con ello, no solo se da certeza en el desarrollo de los comicios, sino también seguridad jurídica tanto a los participantes de estos, así como a los gobernados, toda vez que permite el conocimiento exacto de las personas que deben ocupar los cargos y comenzar a ejercer sus atribuciones.

No obstante, el derecho a una tutela judicial efectiva no puede dejar de observarse, ni tampoco limitarse al tipo de elección, toda vez que los tiempos para la substanciación y resolución de los recursos en materia electoral deben ser los adecuados, pues de lo contrario se hace nugatorio el derecho, tornando prácticamente imposible la observancia del contenido del artículo 99, fracción IV, de la Constitución Federal.

Sirve de apoyo, la razón esencial de las jurisprudencias P./J. 53/2006 y P./J. 18/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LAS LEYES ESTATALES DEBEN CONSIDERAR EL LAPSO QUE PODRÍA REQUERIR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PARA RESOLVERLAS, e INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS FIJADOS PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS JUICIOS Y RECURSOS RELATIVOS DEBEN PERMITIR EL ACCESO EFECTIVO A UNA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA PRONTA.

Ahora bien, respecto a la obligación que tienen los tribunales de resolver los asuntos sometidos a su conocimiento dentro de un plazo razonable, como uno de los elementos del debido proceso; la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁶, ha establecido cuatro elementos o parámetros para medir la razonabilidad del plazo en que se desarrolla un proceso: **(i)** la complejidad del asunto; **(ii)** la actividad procesal del interesado; **(iii)** la conducta de las autoridades judiciales; y, **(iv)** la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

¹⁶ Casos: Valle Jaramillo vs Colombia, sentencia de 27 de noviembre de 2008, y Garibaldi vs Brasil, sentencia de 23 de septiembre de 2009.

La instancia jurisdiccional interamericana también ha sostenido que el derecho de acceso a la justicia debe asegurar la determinación de los derechos de la persona en un tiempo razonable. La falta de razonabilidad en el plazo constituye, en principio, por sí misma, una violación de las garantías judiciales¹⁷.

Por otro lado, el respeto al derecho de tutela judicial efectiva con relación al principio de definitividad y la reparabilidad, debe visualizarse desde la contextualización de cada caso en concreto, el cual puede implicar la excepción a la regla general que esta Sala Superior ha sostenido, según puede leerse de la Jurisprudencia número 37/2002, cuyo rubro es: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL, SON GENERALES, en la que se refiere que los medios de impugnación previstos en la Ley de Medios procederán, cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos.

En el caso, el artículo 66, apartado B, párrafo séptimo de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, reconoce que el sistema de medios de impugnación dará certeza y definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales estatales y municipales, **incluidos los de agentes y subagentes municipales**, así como de los procesos de plebiscito, referendo y consulta popular.

No obstante, si el tiempo que existe entre la validez de la elección y la fecha de toma de protesta de esos cargos, con independencia de

¹⁷ Caso Fornerón e Hija vs. Argentina, sentencia de 27 de abril de 2012, párr. 66.

si se trata de elecciones diversas a las previstas en la Constitución Federal, hace inviable el derecho de tutela judicial efectiva, no permite que operen las razones esenciales de la jurisprudencia 8/2011, de rubro: IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN.

Ahora bien, para una correcta dimensión del derecho de tutela judicial, en cada caso debe tomarse en cuenta las particularidades, en la especie, entre la validez de la elección y la toma de protesta, solo existieron **once días naturales**, los cuales tornaron inviable el agotamiento de la cadena impugnativa natural a cualquier controversia, por lo que la fecha de la toma de protesta, en el asunto que nos ocupa, no puede tomarse en consideración para estimar que estamos ante actos irreparables, cuando se encuentra en riesgo el ejercicio de un derecho humano como es la tutela judicial efectiva.

Es importante señalar, que aun cuando el acto de toma de protesta no actualiza la irreparabilidad, ello no implica que los órganos jurisdiccionales emitan sus fallos sin la **celeridad** necesaria, pues la tutela judicial efectiva, exige a los tribunales que sus decisiones se emitan de manera pronta y completa, es decir el hecho de que se permita el agotamiento de una adecuada cadena impugnativa aún posterior a la toma de protesta, implica a los órganos jurisdiccionales impartir justicia en un plazo razonable.

Puesto que, lo ideal es que las leyes electorales estatales, en primer lugar, establezcan los plazos impugnatorios y, en segundo lugar, tengan en cuenta de manera conjunta los artículos 99, fracción IV y 116, fracción IV, incisos l) y m) de la Constitución Federal, de

manera que en la mecánica procedimental se consideren los plazos ante los órganos locales y los correspondientes al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior, también considerando que es derecho de la ciudadanía y de los diversos actores tener certeza, así como, que los cargos para los cuales fue llevada a cabo la elección sean ejercidos oportunamente, máxime cuando el ejercicio de dichas facultades coadyuva a permitir que se desarrollen los proyectos de vida de un sector de la población.

En la especie, es importante mencionar que en la referida Ley Orgánica del Municipal¹⁸, los Agentes y Subagentes Municipales se encargan de cuidar la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso.

Al efecto, los Agentes y Subagentes Municipales están obligados a:

- i.** Dar aviso inmediato al ayuntamiento de cualquier alteración en el orden público y de las medidas que hayan tomado para corregirlas;
- ii.** Coadyuvar en la incorporación de la perspectiva de género en sus localidades, promoviendo el desarrollo integral de las mujeres para lograr su plena integración a la vida económica, política, cultural y social de sus comunidades;
- iii.** Formular y remitir al ayuntamiento, en el primer mes del año, el padrón de los habitantes de su demarcación, facilitando toda la información y datos estadísticos que les sean solicitados;

¹⁸ Ver artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

- iv. Expedir gratuitamente las constancias requeridas por el Encargado del Registro Civil y cualquier otra autoridad en ejercicio de sus funciones;
- v. Promover que en sus respectivas demarcaciones se establezcan los servicios públicos que requiera la comunidad;
- vi. Vigilar el cumplimiento del precepto de la enseñanza obligatoria, tanto para los niños como para las niñas;
- vii. Dar parte a las autoridades de la aparición de cualquier calamidad pública para que se tomen las medidas convenientes, así como participar activamente en los programas de protección civil implementados por las autoridades federales y estatales;
- viii. Actuar por delegación en el ejercicio de las funciones, comisiones o encargos que el ayuntamiento le encomiende;
- ix. Fungir como Auxiliar del Ministerio Público;
- x. Tomar las medidas conducentes para el desempeño de sus funciones;
- xi. Solicitar al Ayuntamiento los medios que estimen necesarios para el desempeño de sus funciones; y
- xii. Las demás que expresamente le señalen esa ley y demás leyes aplicables, como por ejemplo, lo previsto en el artículo 106 de la ley en cita, el cual establece que, en la primera quincena del mes de agosto de cada año, las Comisiones, **oyendo a los Agentes y Subagentes Municipales**, Comisario Municipal, así como a los Jefes de Manzana, elaborarán un proyecto de Presupuesto de Egresos en lo referente a su ramo, en el que se indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente y su costo, señalando las prioridades, debiendo presentarlo a la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

Así, de las citadas facultades concebidas, puede advertirse la importancia de garantizar en términos generales el reconocimiento al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, así como la irreparabilidad de las violaciones alegadas por haber ocurrido la toma de posesión de los servidores electos, siempre y cuando ello sea armónico con el acceso pleno al derecho de tutela judicial efectiva, pues de lo contrario, se estará en un caso de excepción.

Por tanto, ante la diferencia en parte de los razonamientos jurídicos por las cuales la mayoría sustenta la determinación de confirmar la sentencia impugnada, los suscritos emitimos el presente **voto concurrente**.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTADRO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-300/2018

No comparto criterio mayoritario expresado en la sentencia del presente asunto que determina que fue correcto que una Sala Regional de este tribunal determinara procedente un medio de impugnación que se presentó el mismo día en que presuntamente rindió protesta el funcionario electo —para posteriormente resolver el juicio respectivo 15 días después de la citada toma de protesta—, para lo cual se vio en la necesidad de inaplicar el principio de definitividad que rige las elecciones de agentes municipales de Xalapa, Veracruz, sobre la base de que la convocatoria de la elección correspondiente no previó un plazo razonable que necesariamente permitiera el desahogo de los medios de impugnación local y federal.

Mi disenso lo sustento en que si la toma de protesta del cargo de agente municipal de la congregación “6 de enero”, del municipio de Xalapa, Veracruz **ocurrió el 01 de mayo de 2018**, esto es, **el mismo día en que la Sala Regional Xalapa recibió la demanda** del juicio ciudadano federal, no es jurídicamente adecuado sostener que la violación alegada **era reparable**, teniendo en cuenta que:

- a) El principio de definitividad de las etapas del proceso electoral es directamente aplicable a los cargos de agente municipal, por disposición expresa de la Constitución de Veracruz; y
- b) No resulta aplicable la jurisprudencia 8/2011 de esta Sala Superior, de rubro “IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA

JURISDICCIÓN”¹⁹, ya que en el caso existió tiempo suficiente para garantizar el acceso a la jurisdicción local.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El asunto se relaciona con la elección del cargo de agente municipal de la congregación “6 de enero”, del municipio de Xalapa, Veracruz.

El 06 de marzo de 2018, se publicó la convocatoria para elegir al agente municipal (propietario y suplente) de la citada congregación. En dicho instrumento se estableció que:

- El procedimiento de renovación daría inicio a partir de la publicación de la convocatoria.
- La jornada electoral tendría verificativo el 08 de abril.
- El 19 de abril se declarararía la validez de la elección y se haría la entrega constancia de mayoría y validez.
- El 01 de mayo se llevaría la toma de protesta e inicio de funciones del ganador.

En lo hechos, el cómputo concluyó el 09 de abril, resultando ganadores Jairo Antonio Martínez Basurto y Tomás Vásquez Cuevas (propietario y suplente).

Inconformes con el resultado, el 12 de abril, a las 14:00 horas, Inés Arellano Sánchez, Juan Landa Vázquez y Jesús Velázquez Sánchez promovieron juicio ciudadano local. Las constancias relativas a la declaratoria de validez de la elección se recibieron en el Tribunal Electoral de Veracruz hasta el 19 de abril.

¹⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 25 y 26.

Dicha autoridad jurisdiccional local emitió sentencia el 25 de abril, en el sentido de **confirmar la elección** cuestionada. Notificó a los actores de su decisión el día 26 de abril.

El 30 de abril, Inés Arellano Sánchez promovió juicio ciudadano federal. Dicho medio de defensa **se recibió en la Sala Regional Xalapa de este tribunal el día 01 de mayo a las 19:39 horas.**

La Sala Regional Xalapa resolvió el caso el 16 de mayo, conforme a lo siguiente:

- Determinó que en el expediente **no obraba constancia que demostrara** que la autoridad municipal electa (Jairo Antonio Martínez Basurto y Tomás Vásquez Cuevas, propietario y suplente, respectivamente), había tomado protesta.

No obstante, conforme a la convocatoria correspondiente asumía que ese acto debió ocurrir el 01 de mayo de 2018.

Ante esa supuesta circunstancia de hecho, estableció que “sería imposible desahogar toda una cadena impugnativa -la cual incluye la posibilidad de agotar los medios de defensa jurisdiccionales, tanto locales como federales- en el lapso que se tuvo a partir de los resultados hasta llegar al acto de la toma de protesta”.

En ese sentido, en aplicación de la jurisprudencia 8/2011 de la Sala Superior, estimó que “no se actualiza la improcedencia del juicio por irreparabilidad, aun cuando se haya realizado la referida toma de protesta”.

- En cuanto al fondo del asunto, consideró que lo procedente era revocar la sentencia impugnada privando de eficacia la elección controvertida, toda vez que en su concepto existió

“una irregularidad grave en la emisión de la votación, la cual pudo trascender a los resultados”.

La irregularidad consistió en el uso de un listado OCR en vez del documento que normativamente se ordenaba utilizar, esto es, una lista nominal. En ese sentido estimó que no existió certeza en cuanto a quienes debían votar y dada la diferencia de tres votos que hubo entre el primero y segundo lugar de la elección declaró la invalidez de los comicios convocando a elección extraordinaria.

Inconforme con esa determinación Jairo Antonio Martínez Basurto promovió el recurso de reconsideración SUP-REC-300/2018.

2. POSTURA MAYORITARIA

La sentencia propone **confirmar** la determinación de la Sala Regional Xalapa a partir de las consideraciones siguientes:

- El principio de definitividad no rige las elecciones de agentes municipales de Veracruz, pues “no constituyen cargos constitucionales”.
- No mediaba un plazo razonable para el debido desahogo de los medios de impugnación federales y locales. En ese sentido, resultaba aplicable la jurisprudencia 8/2011 de la Sala Superior.

3. RAZONES DE MI DISENSO

No comparto la argumentación de la sentencia por las razones siguientes:

3.1. El principio de definitividad es directamente aplicable a los agentes municipales de Veracruz por mandato expreso de la constitución local

En efecto, el artículo 66, apartado B, séptimo párrafo, de la Constitución de Veracruz establece expresamente que:

“El sistema de medios de impugnación dará certeza y definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales estatales y municipales, incluidos los de agentes y subagentes municipales, así como de los procesos de plebiscito, referendo y consulta popular”.

Como se aprecia, el constitucionalismo local previó que en la elección de agentes municipales resulta aplicable el principio de definitividad de las etapas del proceso, por lo que considero que dicho principio aplica directamente al caso en estudio, sin que advierta que la calidad de agente municipal constituye, por sí misma, una circunstancia que vuelva inaplicable dicho principio.

Más aún, en el recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2017 la Sala Superior reconoció a los agentes municipales de Veracruz como **autoridades integrantes del ayuntamiento con derecho a remuneración.**

En ese sentido, no advierto razones para hacer distinciones entre autoridades municipales de la misma categoría, señalando, por ejemplo, que el principio de definitividad solamente es aplicable a la elección de la presidencia municipal y las regidurías, no así a la de los agentes municipales.

Finalmente, hay que señalar que la Constitución Federal no establece que el principio de definitividad es aplicable sólo a cargos previstos expresamente en ese ordenamiento. En ese sentido, considero que la definitividad de las etapas es, en principio, aplicable a cualquier **cargo público de elección popular** cuya elección sea

revisada por el Tribunal Electoral, pues implica una garantía de certeza y gobernabilidad para la ciudadanía, al excluir la posibilidad de que indefinidamente se mantenga la incertidumbre en torno a quién debe ser considerado como ganador de una elección.

3.2. La jurisprudencia 8/2011 no era aplicable al caso concreto

La citada jurisprudencia 8/2011 de esta Sala Superior, de rubro “IRREPARABILIDAD. ELECCIÓN DE AUTORIDADES MUNICIPALES. SE ACTUALIZA CUANDO EL PLAZO FIJADO EN LA CONVOCATORIA, ENTRE LA CALIFICACIÓN DE LA ELECCIÓN Y LA TOMA DE POSESIÓN PERMITE EL ACCESO PLENO A LA JURISDICCIÓN” se emitió con motivo de la resolución de la contradicción de criterios SUP-CDC-3/2011, en la que contendieron distintos precedentes de la Sala Superior y de la Sala Regional Xalapa²⁰, que presentaban las siguientes notas características:

- Todos derivaron de juicios relativos a los resultados de **elecciones municipales extraordinarias**.
- Las autoridades que se elegían eran **integrantes del ayuntamiento**: de los 7 casos que contendieron (2 de Sala superior contra, 5 de la Sala Regional Xalapa) 5 de los casos se relacionaban con la elección de **concejales**²¹; 01 fue la elección de los integrantes de un ayuntamiento²²; y la última versó en torno a los comicios de un agente municipal²³.
- En todos los casos la convocatoria que regía la elección extraordinaria respectiva **no establecía fechas precisas**

²⁰ SUP-JDC-502/2008; SUP-JDC-637/2011 y su acumulado SUP-JDC-638/2011; SX-JDC-72/2011; SX-JDC-94/2011; SX-JDC-95/2011; SX-JDC-142/2011; y SX-JDC-147/2011.

²¹ SUP-JDC-502/2008; SUP-JDC-637/2011 y su acumulado SUP-JDC-638/2011; SX-JDC-72/2011; SX-JDC-94/2011; SX-JDC-95/2011

²² SX-JDC-142/2011.

²³ SX-JDC-147/2011.

respecto del momento **de la elección y la toma de posesión** de los funcionarios en el cargo.

- Todos los casos involucraban una situación fáctica común, atinente a que la o las candidaturas electas **ya habían asumido el cargo** correspondiente para cuando se presentó el medio de impugnación federal.
- En algunos casos fue posible desahogar la cadena impugnativa local, pero no la federal (antes de la toma de protesta correspondiente).

Derivado de la resolución de la contradicción de criterios se estableció que:

- Resulta exigible que en los procesos electorales existan fechas definidas para cada fase del proceso electoral.
- Para determinar la irreparabilidad debe examinarse, en cada caso particular, si el periodo transcurrido entre la fecha en que se califica una elección y la toma de posesión permite o no el ejercicio pleno y total de la cadena impugnativa relativa (federal y local).

Cabe señalar que dicha consideración se emitió pensando en el desarrollo de una elección extraordinaria, en el que es la autoridad administrativa quién, ante la ausencia de una regulación legislativa que contemple hipótesis extraordinarias, **debe definir los plazos** que se observarán en los comicios, incluso para la toma de la protesta correspondiente. En ese sentido, las autoridades competentes, encargadas de la organización de las elecciones deben prever lineamientos en los que se permita adecuadamente el derecho de acceso a la justicia.

Derivado de las características de los casos que dieron origen a la jurisprudencia em estudio, se considera que **las condiciones que deben satisfacerse** para aplicar dicho criterio son las siguientes:

- a) El caso debe estar vinculado a una elección cuyas etapas **no estén expresamente establecidas en la ley** y en la que una autoridad administrativa (y no el legislador) sea la que defina dichas etapas a través de una convocatoria.
- b) Debe existir indefinición en los plazos correspondientes.
- c) El tiempo que medie entre la fecha en que se califica la elección y la toma de posesión de cargo respectivo **debe resultar insuficiente para acceder a la jurisdicción.**

En el caso en estudio considero que no se dan la totalidad de las condiciones antes descritas.

Respecto al primer aspecto, observo que se cumple, pues si bien la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz establece la fecha de toma de protesta de los cargos de agente municipal, no regula la totalidad de las etapas del proceso²⁴. En ese sentido, corresponde al ayuntamiento, con la aprobación del cabildo y la sanción del Congreso local fijar el resto de las etapas del proceso comicial²⁵.

No obstante lo anterior, **no existe indefinición en los plazos** correspondientes, pues de la convocatoria respectiva y de la Ley Orgánica Municipal puede conocerse con certeza que la fecha de la calificación de la elección sería el 19 de abril y la toma de protesta el 01 de mayo, lo cual implicó que el tiempo para desahogar la cadena impugnativa era de 12 días

²⁴ Artículo 172 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

²⁵ Ídem.

Finalmente considero que, en el caso concreto, **el plazo para desahogar la cadena impugnativa respectiva no fue insuficiente.**

En primer término, debe señalarse que tanto la Constitución como la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral federal asumen que el sistema de medios de impugnación electoral es biinstancial. En efecto, se asume que, para tener acceso a la jurisdicción federal, por regla general, debieron agotarse previamente las instancias locales.

Asimismo, el artículo 99, fracción IV, de la Constitución señala que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será competente para conocer de:

“Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. **Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos**”.

(énfasis añadido)

De lo antes transcrito se desprende que la propia Constitución federal asume que el sistema electoral es binstancial, lo cual no significa que exista un deber de agotar necesariamente tanto la instancia local como la federal, pues el acceso a la jurisdicción federal se limita, en lo que interesa, a la condición de que **exista tiempo suficiente para desahogar el medio de impugnación federal respectivo y ello sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.**

En ese sentido, si bien la jurisprudencia 8/2011 de la Sala Superior señala que existe un deber de agotar tanto la instancia local como la federal para tener por satisfecho el derecho de acceso a la jurisdicción, lo cierto es que ello no podría exigirse al margen o en contra de lo dispuesto en la propia Constitución, en los términos antes descritos.

Por esa razón, estimo que en materia electoral la tutela judicial efectiva se garantiza si se otorga un acceso efectivo a cualquiera de las jurisdicciones disponibles; mientras que la binstancialidad solo podrá darse si los plazos respectivos así lo permiten.

Derivado de lo anterior, en el caso concreto, sostengo que el plazo de **doce días** que se otorgó a los participantes de la elección del cargo de agente municipal de la congregación “6 de enero”, del municipio de Xalapa, Veracruz **fue suficiente**, pues permitió el acceso a la jurisdicción local.

El hecho de que no hubiera existido tiempo suficiente para desahogar un juicio federal antes de la fecha de toma de protesta del funcionario correspondiente (toda vez que la demanda se presentó el día previsto para la toma de protesta del cargo, a las 19:39) no implica que exista una vulneración a la tutela judicial efectiva, sino que por el contrario se garantizó el acceso a la justicia en los términos que ello fue posible, tal como lo asume la Constitución federal.

Finalmente, quiero señalar que la **jurisdicción local** ofrece las mismas garantías de objetividad e imparcialidad que la justicia federal, por lo que la circunstancia de que no existiera tiempo para desahogar un juicio federal, ante una Sala Regional, **antes de la toma de protesta** correspondiente no supone, por sí misma, una merma al derecho de acceso a la justicia.

En tal sentido, en el caso considero que si la actora del juicio ciudadano federal (del cual conoció la Sala Regional Xalapa) tuvo acceso pleno a la jurisdicción local, no hubo una afectación a su derecho de acceso a la justicia. En ese sentido, considero que **resultó injustificado inaplicar el principio de definitividad** pues con ello se incidió de manera intensa en los principios de certeza, legalidad y gobernabilidad con un beneficio mínimo al derecho de acceso a la justicia de la actora de la instancia regional, quien ya había visto garantizado su derecho de acceso a la jurisdicción en el orden local.

En adición a lo anterior, también quisiera referirme a este caso desde la perspectiva de las consecuencias de la decisión.

Si bien, lo que se analiza es una elección de una agencia municipal, desde mi punto de vista la decisión no puede dejar de considerar la relevancia y el significado que tiene el principio de definitividad para la estabilidad democrática. Considero que uno de los valores que protege el principio de definitividad, en el caso en que ya tomó posesión de su cargo la candidata o candidato electo, es el de la gobernabilidad, es decir, la capacidad de una autoridad para tomar e implementar decisiones.

Una precondition para la gobernabilidad es la estabilidad democrática, por esta razón, abrir a la revisión judicial una elección, cuando ya haya tomado posesión una candidata o candidato electo puede poner en seriamente en riesgo los valores señalados y tener consecuencias negativas para el buen gobierno democrático.

En este sentido, se destaca que en un gobierno democrático se busca evitar factores que lleven a una crisis de gobernabilidad o legitimidad cuando existió la posibilidad de implementar mecanismos de la solución de un conflicto.

Al respecto, el politólogo Adam Przeworski²⁶, por ejemplo, define a la democracia como un régimen multilateral donde grupos de personas con intereses en conflicto procesan sus conflictos de acuerdo con ciertas reglas.

En este sentido, Przeworski entiende las elecciones como un mecanismo para procesar conflictos. Considerando lo anterior, la toma de posesión de un cargo electo democráticamente y que ha sido objeto de una revisión judicial, **constituye la conclusión del conflicto**, procesado, en primer lugar, a través de las elecciones y, en segundo término, por una instancia revisora imparcial.

Por ello, someter en toda circunstancia a una nueva revisión judicial un proceso electoral después de la toma de posesión del funcionario electo, puede significar reavivar un conflicto que ya había sido procesado por cauces institucionales democráticos y que había sido concluido por la toma de posesión del cargo.

4. CONCLUSIÓN

En atención a lo que señalé con anterioridad, considero que la violación reclamada en el juicio ciudadano federal que se sometió al escrutinio judicial de la Sala Regional Xalapa **era irreparable**. En ese sentido, en mi concepto, lo procedente era **revocar la sentencia impugnada** para el efecto dejar subsistente la sentencia local dejando intocados los resultados originales de la elección de la agencia municipal respectiva

Por tales motivos, disiento de la sentencia y, respetuosamente, formulo el presente voto particular.

MAGISTRADO

²⁶ Adam Przeworski; Michael E. Alvarez; Jose Antonio Cheibub; Fernando Limongi (2000). Adam Przeworski, ed. Democracy and Development; Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990. New York: Cambridge University Press.

SUP-REC-300/2018

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN