

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-360/2019

RECORRENTE: JESÚS ARDELIO
VARGAS PASTRANA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
CORRESPONDIENTE A LA CUARTA
CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA: SOCORRO ROXANA
GARCÍA MORENO

Ciudad de México, a veintidós de mayo de dos mil diecinueve.

Sentencia de la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,¹ que **desecha** el presente recurso de reconsideración, interpuesto en contra de la sentencia dictada por la Sala Regional de este Tribunal, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México², en el juicio electoral identificado con la clave SCM-JDC-99/2019.

¹ En lo sucesivo, Sala Superior.

² En adelante Sala Ciudad de México, Sala Regional o Sala responsable.

ANTECEDENTES

De las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1.- Convocatoria. El veintisiete de diciembre de dos mil dieciocho, la Comisión Plebiscitaria del Municipio de Jalpan Puebla, publicó la Convocatoria para la elección de los Miembros de las Juntas Auxiliares del Municipio de Jalpan Puebla, para el periodo 2019-2022.

2.- Constancia de registro. El dieciséis de enero, los integrantes de la Comisión Electoral del H. Ayuntamiento de Jalpan Puebla, entregan constancia de registro, para participar en los comicios para la Junta Auxiliar de Piedras Negras, Jalpan Puebla, a la planilla encabezada por Mariano Ortiz Virgen.

3. Asambleas. El veintisiete de enero de dos mil diecinueve³, se llevaron a cabo dos asambleas plebiscitarias para la Junta Auxiliar, quedando como ganadora, en la primera de ellas, la planilla encabezada por el actor (12:00 horas) 263 votos y en la segunda, la planilla encabezada por Mariano Ortiz Virgen (17:00horas) 130 votos.

³ Todas las fechas son del año 2019, salvo que se puntualice lo contrario

4.- La Comisión Electoral, al no tener acreditada la obtención de su registro como candidato para contender para la renovación de las Juntas Auxiliares, no reconoció los resultados de la planilla del actor.

5. Recurso de apelación local. El treinta de enero, ostentándose como candidato electo a Presidente Auxiliar del pueblo de Piedras Negras del Municipio de Jalpan Puebla, Jesús Ardelio Vargas Pastrana, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado de Puebla,⁴ a fin de controvertir diversos actos realizados por el Ayuntamiento, el Presidente Municipal y la Comisión Plebiscitaria, dicho expediente fue registrado con la clave TEEP-A-019/2019. Compareciendo como tercero interesado Mariano Ortiz Virgen.

El nueve de febrero, el Tribunal Local desechó la demanda por extemporaneidad e improcedencia por falta de interés jurídico.

6. Primer Juicio Ciudadano. Inconforme con lo anterior, el actor interpuso juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que fue registrado con la clave SCM-JDC-35/2019 ante la Sala Regional Ciudad de México, quien dictó

⁴ En adelante Junta Auxiliar

resolución el 5 de marzo y revocó la sentencia impugnada para efecto de que el Tribunal Local resuelva el fondo de la controversia y emitiera el pronunciamiento de manera fundada y motivada si el actor tenía el carácter de candidato registrado en el proceso de elección de la Junta Auxiliar.

7. Segundo trámite ante el Tribunal Local. El veinticinco de marzo, el Tribunal Local revocó los resultados obtenidos en las jornadas plebiscitarias celebradas ante diversas autoridades y declaró la nulidad de la elección de la junta auxiliar de Piedras Negras Municipio de Jalpan Puebla, dejando sin efectos el dictamen emitido por la Comisión Plebiscitaria del Ayuntamiento de ese municipio, así como el otorgamiento de la constancia de mayoría respectiva y declaración de validez de la elección.

8. Segunda impugnación ante Sala Regional. El treinta de marzo, Mariano Ortiz Virgen, promovió juicio ciudadano, a fin de controvertir la resolución impugnada, con la que se integró el expediente SCM-JDC-99/2019.

El nueve de mayo, la Sala Regional de la Ciudad de México, en plenitud de jurisdicción revocó la sentencia del Tribunal Local, y confirmó la validez de la elección de la Junta Auxiliar y el acta de resultados

electorales emitida por la Comisión Plebiscitaria de la elección celebrada a las (17:00) horas del veintisiete de enero, planilla encabezada por Mariano Ortiz Virgen.

9. Recurso de reconsideración. En contra de la resolución anterior el trece de mayo, Jesús Ardelio Vargas Pastrana, interpuso recurso de reconsideración, ante la Sala Ciudad de México.

10. Turno y radicación. Recibido el asunto en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Magistrado Presidente acordó la integración, registró el expediente con la clave SUP-REC-360/2019, y lo turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵, en donde se radicó.

C O N S I D E R A C I O N E S
Y
F U N D A M E N T O S J U R Í D I C O S

I. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de

⁵ En adelante Ley de Medios.

reconsideración, en virtud del cual se impugna una sentencia de la Sala Regional⁶.

II. Improcedencia. El recurso de reconsideración debe desecharse de plano porque no se actualiza alguna de las condiciones especiales de procedibilidad vinculadas al análisis de constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma jurídica o incidencia de la interpretación constitucional en el estudio de fondo.

Lo anterior, ya que la impugnación gira alrededor de cuestiones de mera legalidad, además de que la Sala Regional, en la sentencia impugnada, no realizó pronunciamiento alguno en el que interpretara de manera directa la Constitución General de la República, o bien, hubiera desarrollado el alcance de un derecho humano reconocido en la norma suprema o en el orden convencional.

Esto es, que en tanto los agravios del recurrente, como las consideraciones de la Sala Regional responsable, se sustentan esencialmente cuestiones de mera legalidad.

Marco jurídico.

⁶ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General de la República; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica, así como 3°, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1 y 64, de la Ley de Medios.

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que, por un lado se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las salas regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a); y por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su párrafo 1, inciso b) , la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

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

Esto último, porque el recurso de reconsideración no

constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme con la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no sólo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

Por esta razón y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución General, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los

casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

De acuerdo con las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede contra las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos:

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.
- Cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- Contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de

impugnación se debe considerar improcedente y, por ende, se debe desechar de plano el recurso respectivo.

III. Caso concreto.

3.1. Sentencia impugnada

En la impugnación presentada ante la instancia local el actor indicó que presentó su documentación para participar como candidato de la Junta Auxiliar de Piedras Negras del municipio de Jalpan Puebla, en tiempo y forma atendiendo a la buena fe, así como, a los usos y costumbres de la comunidad.

La Sala Regional, en plenitud de jurisdicción, analizó si Jesús Ardelio Vargas Pastrana, contaba con el carácter de candidato registrado en el proceso de elección de la Junta Auxiliar, ello a partir de que el actor refirió en su demanda primigenia, que si bien el Presidente Municipal del Ayuntamiento, y la Comisión Plebiscitaria, argumentan que el actor no realizó su registro en términos de la Convocatoria, éste entregó la información requerida para su registro como candidato, sin que le hubieran expedido acuse de recibo, y que esto sucedió porque actuó de buena fe conforme a los usos y costumbres de la comunidad.

La autoridad responsable lo declaró **Infundado**

analizando lo siguiente:

Conforme a las bases tercera, quinta y sexta de la Convocatoria, para la elección de los miembros de las juntas auxiliares del municipio de Jalpan Puebla, para el periodo 2019-2022, entre los requisitos estableció * las planillas debían registrar fórmulas de candidaturas compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género y * postular al menos (2) dos fórmulas de mujeres. *las y los ciudadanos interesados debían solicitar el registro de su planilla a partir del día siguiente de la publicación de la Convocatoria, hasta el (15) quince de enero en un horario de (10:00) diez a (15:00) quince horas en las instalaciones del Ayuntamiento.

*La solicitud de registro debía contener ciertos datos especificados en la base séptima de la Convocatoria y la base octava precisaba que, aunado a la solicitud, debían presentarse ciertos documentos en original y con (2) dos copias para cotejarlas con dichos originales que serían devueltos a las personas solicitantes.

Además, la Convocatoria establece que las planillas que cumplieran todos los requisitos serían aprobadas y registradas por la Comisión Plebiscitaria y podrían hacer su campaña del (17) diecisiete al (23) veintitrés

de enero.

Aunado a ello, en su base décima señala que la Comisión Plebiscitaria sería la encargada de entregar la constancia de aceptación o negativa del registro respectiva y de notificarla a más tardar el (16) dieciséis de enero.

Así mismo la Magistrada Instructora en la instancia local, desahogó requerimientos en donde se advirtió que:

a) La Comisión Plebiscitaria informo:

1. Que para participar en la candidatura de la Junta Auxiliar, solo se recibió la inscripción y documentación de Mariano Ortiz Virgen, sin que Jesús Ardelio Vargas Pastrana, hubiera presentado documentación alguna para ser registrado como candidato.
2. Que la Junta Auxiliar es una comunidad integrada por aproximadamente (1,500) mil quinientas personas de las cuales aproximadamente el (5%) cinco por ciento habla totonaco.

Que los usos y costumbres respecto al registro de candidaturas y elección de autoridades de la

Junta Auxiliar se realizan desde hace (15) quince años, mediante convocatorias que emite el Ayuntamiento, en las cuales se establecen las bases que deben cumplir las personas interesadas en participar.

Así, refirió la comisión Plebiscitaria, que la única costumbre establecida, es respecto del lugar en el que se llevará a cabo la elección, que regularmente, ha sido el campo deportivo. Y remitió los documentos i. acta de sesión extraordinaria de cabildo de (27) veintisiete de diciembre de (2018) dos mil dieciocho; ii. la Convocatoria; iii. solicitud de registro de la planilla encabezada por el actor; iv. certificación de documentación recibida; v. aprobación de registro de candidaturas; vi. escrito de propuesta de lugar y horario para la realización del plebiscito, y; vii. resultados electorales.

- b) El Ayuntamiento presentó copias certificadas de las últimas (5) cinco convocatorias para la elección de las personas que integrarían las juntas auxiliares del Ayuntamiento.

De lo anterior, Sala Regional Ciudad de México concluyó que contrario a lo señalado por el actor, no

hay evidencia, de que hubiera presentado el registro de su planilla para la elección de la Junta Auxiliar ya que de las constancias que obran en el expediente, es posible advertir que el registro de las candidaturas se realizó en apego a la Convocatoria realizada por la por la Comisión Plebiscitaria, la cual expidió el documento que acreditaba el registro y aprobación de las planillas participantes en el proceso , **sin que tales actuaciones se realizaran por un uso o costumbre determinado por la comunidad.**

Así mismo, la Sala Regional, estimo que el actor, al afirmar que *“las autoridades responsables argumentan que el suscrito no me Registré en términos de la convocatoria emitida, sin embargo, en realidad es todo lo contrario **pues entregue toda la información requerida** (...) sin que se me entregara acuse de recibo, pues se actuó de buena fe conforme a los usos y costumbres.”* e incluso, adjuntó a su demanda primigenia, copia de la Convocatoria que rigió el proceso -**evidencia que la conocía**- .

La Sala Responsable considero que, al conocer la convocatoria, debía saber que en la misma establecía que la Comisión Plebiscitaria emitiría la constancia de registro a más tardar el (16) dieciséis de enero y notificaría tal cuestión.

Así, ante la omisión de la autoridad de entregarle dicha constancia en esa fecha, podía haber impugnado tal falta a partir de esa fecha, máxime si se tiene en cuenta que, de conformidad con la Convocatoria, podía hacer campaña a partir del día siguiente, incluso, que para hacer campaña tenía que depositar una fianza de (\$2,500.00) dos mil quinientos pesos que no menciona ni acreditó haber entregado.

En donde por el contrario, en la certificación levantada por la Comisión Plebiscitaria el (16) dieciséis de enero, se hizo constar que únicamente la planilla encabezada por Mariano Ortiz Virgen presentó la documentación requerida para ser registrada y cuyo registro se aprobó; acto que no fue controvertido por Jesús Ardelio Vargas Pastrana a pesar de tener pleno conocimiento de la Convocatoria y de las etapas que componían el proceso electivo de la Junta Auxiliar.

3.2. Agravios

La parte recurrente hace valer los siguientes agravios:

El análisis en Plenitud de Jurisdicción, toda vez que los razonamientos vertidos por la responsable se dirigen al estudio formal y de estricto derecho respecto a lo que Sala

Regional, define como el no registro de su candidatura a pesar de que cumplió con usos y costumbres utilizando jurisprudencias inobservando los criterios de Sala Superior que privilegian los Derechos Indígenas.

La resolución impugnada es violatoria del convenio 169 de la organización internacional del trabajo sobre pueblos indígenas, así como no reconocer los Derechos Indígenas de autodeterminación, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, así como los artículos 225 y 226 de la Ley Orgánica del Estado de Puebla, la Constitución Política su derecho de acceso a la justicia contenido en los artículos 14 y 17 de la Constitución General de la República, 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como de la interpretación que ha realizado la Corte Interamericana de recurso judicial efectivo.

3.3. Consideraciones de la Sala Superior.

Como se anticipó, este órgano jurisdiccional considera que el recurso de reconsideración es **improcedente**, dado que la sentencia impugnada y los agravios esgrimidos por el recurrente no involucran la interpretación directa de un precepto de la

Constitución General, mediante la cual se haya definido el alcance y contenido de un precepto constitucional, o bien que se hubiera inaplicado alguna normativa por considerarla contraria a nuestra Norma Fundamental.

En especie, se impugna la resolución dictada por la Sala Regional Ciudad de México, que confirma la validez de la elección de la Junta Auxiliar y el acta de resultados electorales emitida por la Comisión Plebiscitaria de la elección celebrada a las (17:00) diecisiete horas del (27) veintisiete de enero y revocó la diversa del Tribunal Electoral de Puebla que declaró la nulidad de la elección de la Junta Auxiliar.

Sala Regional desestimó los agravios del hoy inconforme, esencialmente porque aun cuando el recurrente refiera que por usos y costumbres y atendiendo a la buena fe, lo cierto es que, no acreditó que la Comisión Plebiscitaria hubiera aceptado su candidatura (omisión que no contravirtió), por lo que resulta inviable que pretenda ser declarado ganador de una contienda en la que no participó legalmente.

De ahí la responsable resolvió que al no existir constancia del registro de Jesús Ardelio Vargas Pastrana, y menos aún de la aceptación de su

candidatura, no contaba con legitimación para impugnar actos que no incidieron en su esfera jurídica, al no haber participado en el proceso electivo de la Junta Auxiliar.

Por su parte, el inconforme, se limita a exponer en sus agravios la inobservancia de la Constitución y a los Usos y Costumbres de los derechos Indígenas atribuibles a la Sala Regional.

De lo anterior se advierte que en las consideraciones que sustentaron la sentencia reclamada no se realizó estudio de constitucionalidad o convencionalidad alguno en los términos establecidos por la jurisprudencia de este Tribunal constitucional para determinar la procedencia del recurso de reconsideración.

No obsta a lo anterior, el inconforme invoca en su recurso el derecho fundamental de acceso a la justicia contenido en los artículos 14 y 17 de la Constitución General de la República, así como la Convención Americana de Derechos Humanos, así como, los Derechos Indígenas de Autodeterminación, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, de la interpretación que ha realizado la Corte Interamericana de recurso judicial efectivo, así como

de diversos criterios de tribunales federales nacionales.

En el caso particular, por las condiciones específicas del caso, no es dable adoptar una posición diversa, a partir del desarrollo que ha desplegado en su ejercicio jurisdiccional la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando ha forjado un esquema de protección o tutela proclive al reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas, y las condiciones generales o particulares que priman al seno de ellas.

Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 2º, apartado A, fracción VIII y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, apartado 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2º, 4º, apartado 1 y 12 del Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes; y 8º, numeral 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se ha considerado que el derecho constitucional de las comunidades indígenas y de sus miembros a acceder plenamente a la jurisdicción estatal, no se agota en la obligación de tomar en cuenta sus costumbres y especificidades culturales y la asistencia de intérpretes y defensores

que tengan conocimiento de su lengua y cultura, ya que ese derecho debe ser interpretado a la luz del principio pro persona.

A partir de lo anterior se han establecido protecciones jurídicas especiales en su favor, tomando en consideración determinadas particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales, que tradicionalmente han generado en la población indígena una situación de discriminación jurídica, como son, la distancia y los medios de comunicación de la población donde se ubica el domicilio del actor, en relación con el lugar donde se encuentra el domicilio de la autoridad ante la que se interpone el recurso.

La garantía de esos derechos está especialmente reforzada con las obligaciones de protección específica previstas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁷ como en diversos instrumentos internacionales,⁸ que obligan a adoptar medidas que, en lo posible, subsanen o reduzcan las desventajas que sufren las personas indígenas para

7 Artículo 2º, apartado A, fracción VIII de la Constitución Federal.

8 Artículos 8º párrafo 1, y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

tener acceso a la tutela de sus derechos por la jurisdicción.

En este sentido, se ha construido una tutela judicial reforzada que impone una valoración especial a la protección que solicitan estas comunidades; la cual debe, insertarse, en su proporción, en un marco de regularidad constitucional y legal susceptible de ponderar en cada caso concreto, los alcances de esa tutela judicial efectiva atendiendo a los valores en conflicto.

Consecuentemente, las medidas especiales que implican una tutela judicial reforzada deben ser idóneas, objetivas y proporcionales para la consecución del fin pretendido, así como la eliminación del obstáculo o barrera que se advierta, a efecto de que los indígenas consigan un acceso real y efectivo, a la jurisdicción estatal, tal como lo establece el Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren personas, comunidades, Pueblos Indígenas.⁹

En el caso particular, no se está en presencia de algún supuesto en el cual, deba ejercerse esa tutela

⁹ Descargable en www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/nueva_versión-ProtocoloIndígenas.Dig.pdf.

judicial reforzada, pues como se ha expresado el análisis integral de la resolución reclamada pone de relieve que lo determinado por la Sala Regional, al implicar una temática relacionada a que si el actor era candidato en la elección de la junta auxiliar, por lo que no se involucró un aspecto de constitucionalidad o convencionalidad que permitiera surtir alguna de las hipótesis para la procedencia del recurso de reconsideración.

Ya que el Recurso de Reconsideración, es un medio extraordinario de defensa que se encuentra sujeto a parámetros de procedencia específicos que, en el caso, como ya ha sido explicado, no se reúnen para el estudio de fondo de la litis planteada, de ahí el hecho de que el recurrente esté legitimado para promover el presente medio de impugnación, en virtud de que fue actor en el juicio ciudadano cuya resolución revoca la sala regional y constituye el acto reclamado en el presente recurso de reconsideración, sea insuficiente para analizar los méritos de fondo de su impugnación a través del presente medio de defensa.

Lo anterior, toda vez que, en primer término, como quedó evidenciado en líneas precedentes, el presente asunto se circunscribe a temáticas de

estricta legalidad y, en segundo lugar, esta Sala Superior ha establecido que la sola invocación de preceptos constitucionales o de tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, no es suficiente para que se establezca la procedencia del recurso de reconsideración, sino la verificación de que la Sala Regional hubiere efectuado un análisis de constitucionalidad o convencionalidad¹⁰, circunstancia que no sucedió en el presente asunto.

En consecuencia, el recurso es improcedente, en términos de los artículos 9, párrafo 3; 61, párrafo 1; 62, párrafo 1; inciso a), fracción IV; y 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la litis que circunscribe a la impugnación es de estricta legalidad, además de que este órgano jurisdiccional no advierte una violación manifiesta al debido proceso o notorio error judicial para sustentar lo contrario.

IV. Decisión de la Sala Superior en el caso:

¹⁰ Resultan aplicables tanto la jurisprudencia 2a./J. 66/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO"*, como la tesis 1a. XXI/2016 (10a.), de la Primera Sala del citado órgano jurisdiccional, de rubro: *"AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA DEBE VERIFICARSE SI LA AUTORIDAD RESPONSABLE REALIZÓ UN VERDADERO CONTROL DE CONVENCIONALIDAD"*.

- La procedencia del recurso de reconsideración se encuentra condicionada a que en la litis se involucren cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad en los términos establecidos por la jurisprudencia de esta Sala Superior, de lo contrario, esto es, de tener como bases temáticas de estricta legalidad, esa circunstancia lleva a su desechamiento.
- Si bien existe una tutela judicial reforzada, cuando se involucran los derechos de nuestros pueblos originarios o sus integrantes, ello se condiciona a que exista una temática que amerite su aplicación al caso concreto, lo cual no ocurre cuando la litis a dilucidar en el recurso de reconsideración es de estricta legalidad.
- Los argumentos relacionados con falta de exhaustividad que no involucren esos temas de constitucionalidad o convencionalidad no son aptos para ser analizados en una sentencia de fondo en el recurso de reconsideración.
- La sola invocación de preceptos constitucionales, convencionales o criterios de tribunales

internacionales o nacionales, relacionados con el acceso efectivo a la justicia como garantía judicial no hacen por sí procedente el recurso de reconsideración, si la materia del asunto a dilucidar recae en cuestiones de mera legalidad.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano el recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

SUP-REC-360/2019

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA

REYES
MONDRAGÓN

RODRÍGUEZ MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-360/2019¹¹

Respetuosamente formulo el presente voto particular para dar a conocer las razones que motivan mi disenso respecto de la sentencia aprobada por la mayoría en el recurso de reconsideración SUP-REC-360/2019.

Considero que, en el presente caso, se satisface el requisito especial de procedencia y, por lo tanto, el presente recurso debería ser admitido y analizado en el fondo, ya que la Sala Regional Ciudad de México resolvió en la instancia previa sin necesariamente tener la certeza sobre el conocimiento del sistema normativo interno y, en consecuencia, no atendió la pretensión del ahora recurrente relacionado con la inaplicación de las costumbres de su comunidad al no tomar en cuenta su registro realizado de buena fe.

Asimismo, estimo que en el fondo del asunto existen suficientes elementos para revocar la decisión de la Sala Regional Ciudad de México, ya que desde mi punto de vista no se juzgó con una perspectiva intercultural en contravención con la jurisprudencia de rubro **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**¹². Tampoco considero que

¹¹Colaboraron en la elaboración de este documento Juan Guillermo Casillas Guevara y Alberto Deaquino Reyes.

¹² La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de agosto de dos mil dieciocho, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación.

se cumplió el principio constitucional que exige el artículo 17 de la Constitución, de juzgar el caso de manera completa.

A continuación, ofreceré los argumentos que me llevan a sostener lo siguiente: 1) se actualiza un supuesto de procedencia del recurso de reconsideración; 2) la Sala Regional Ciudad de México omitió los extremos de juzgar con una perspectiva intercultural; y 3) ello trasciende en el fondo del asunto.

1. El recurso de reconsideración es procedente

El presente asunto versa sobre la elección de la junta auxiliar de Piedras Negras en Ajalpan, Puebla. En dicha elección se celebraron dos asambleas en el mismo día las cuales fueron anuladas por el Tribunal local y, después, solamente una de ellas fue validada por la Sala Regional Ciudad de México. La primera asamblea la encabezó el recurrente, que ganó con **260** votos y, la segunda, la encabezó el actor en la instancia previa y ganó con **120** votos.

En la sentencia impugnada, la sala regional limitó su análisis a una valoración de la convocatoria y, en dicho análisis, determinó que no existían elementos para acreditar que el recurrente **se hubiera registrado como candidato**. Asimismo, la Sala Regional determinó que el proceso de registro de candidaturas se realizó sin la aplicación de los usos y costumbres de esa comunidad.

De igual manera, en la presente instancia, se resolvió desechar la demanda, ya que, de la sentencia impugnada y de los agravios expuestos por el recurrente, no se advertía una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad, ya que la mera mención de preceptos constitucionales no constituye un tema de constitucionalidad. En este sentido, se afirma que no existe, de manera explícita, una interpretación constitucional que amerite la procedencia del recurso de reconsideración.

No obstante lo anterior, es necesario señalar que durante toda la cadena procesal el recurrente ha alegado que su registro se realizó de acuerdo con los usos y costumbres de su comunidad; estos usos y costumbres se materializan en lo que él llama un **registro de**

buena fe que no requiere de un comprobante por parte de ninguna autoridad.

Este argumento fue, en parte, analizado por la Sala Regional Ciudad de México, llegando a la **conclusión de que el registro de candidaturas no involucraba un sistema normativo interno**. Sin embargo, de los propios requerimientos que realizaron tanto el Tribunal local como la Sala Regional, se advierte que **no se tiene conocimiento claro de las costumbres que rigen dentro de la comunidad**.

Más aún, la única costumbre que fue reconocida dentro de la cadena impugnativa (**el lugar donde se celebra la asamblea**) favorecía a la pretensión del recurrente, ya que su asamblea fue realizada en el lugar donde tradicionalmente se realizan.

Por lo tanto, considero que la Sala Regional Ciudad de México, al resolver sin conocer con certeza el sistema normativo interno que rige la comunidad, inaplicó el sistema normativo interno de la comunidad, ya que asumió que no existía una regla aplicable, sin tener los elementos necesarios para llegar a esta conclusión. **Además, anuló la asamblea que fue celebrada en el lugar de costumbre.**

Esta Sala Superior ha determinado en casos previos¹³ que inaplicar una norma de derecho consuetudinario revela una trascendencia constitucional, porque estos sistemas normativos involucran el reconocimiento de un principio tutelado desde la norma fundamental como lo es la autonomía de las citadas comunidades en la elección de sus representantes, conforme a sus sistemas normativos.

Estimar que el recurso de reconsideración no otorga la posibilidad de examinar la debida aplicación e interpretación de normas que conforman el sistema normativo interno, –como las relativas a las formas de registro de candidatura en las elecciones comunitarias, ya que la Sala Regional obvió la existencia de normas consuetudinarias–, tendría como consecuencia que los miembros de

¹³ Información consultable en los expedientes SUP-REC-1207/2017 y SUP-REC-1953/2018 y acumulados.

las comunidades indígenas quedaran en estado de indefensión ante las decisiones que hagan nugatorio su derecho de autonomía.

En conclusión, considero que el hecho de que se presentó un agravio relacionado con la inaplicación de una norma consuetudinaria, mismo que fue descartado por la Sala Regional sin tener elementos suficientes que den cuenta de la existencia y forma del sistema normativo interno de la comunidad, representa una inaplicación de normas consuetudinarias que permiten la procedencia del recurso de reconsideración.

2. La Sala Regional Ciudad de México no juzgó con una perspectiva intercultural

Respecto al fondo, esta Sala ha reconocido la obligación de juzgar con perspectiva intercultural, que a mi juicio es aplicable a este caso por ser un medio de impugnación en el que están involucrados derechos fundamentales de pueblos y comunidades indígenas. En ese sentido, la Sala Superior ha considerado que ante la existencia de un posible escenario de conflicto en las comunidades indígenas, el análisis intercultural permite garantizar, de mejor manera, la dimensión interna del derecho a la participación política de los integrantes de las comunidades y pueblos indígenas como expresión de su derecho a la libre determinación reconocido en la Constitución general y el Derecho Internacional. De esta manera se evita imponer determinaciones que resulten ajenas a la comunidad o que no consideren al conjunto de autoridades tradicionales o miembros relevantes de la comunidad para efecto de la toma de decisiones, pues ello, en lugar de contribuir a resolver la controversia, podría resultar en un factor agravante o desencadenante de otros escenarios de conflicto dentro de la propia comunidad.

Esta manera de entender los conflictos, sirve además como una garantía secundaria que les permite a los juzgadores respetar los derechos de autogobierno y de igualdad de las culturas y cosmovisiones de los indígenas, para entender los conflictos que los afectan y adoptar soluciones que emanen desde su propia cultura y no de manera impuesta o que disloque lo que constitucionalmente se protege.

En concreto, la obligación de juzgar con perspectiva intercultural se traduce en que los juzgadores deben analizar y tomar en cuenta, **al menos**, dos aspectos concretos: **Identificar el derecho aplicable y conocer mediante fuentes adecuadas las instituciones y reglas vigentes del sistema normativo indígena**¹⁴.

En mi concepto la Sala Ciudad de México no satisfizo ambas obligaciones por las siguientes razones.

En primer lugar, considero que la Sala Regional realizó un análisis parcial del sistema normativo interno, ya que partió del supuesto de que los usos y costumbres únicamente aplicaban a temas concretos (como el lugar de la elección) sin considerar que el pluralismo jurídico que representan los sistemas normativos internos implica un cuerpo normativo completo con principios, instituciones y características propias. En este sentido, no era posible llegar a la conclusión de que únicamente existían costumbres relacionadas con el lugar de la celebración de la asamblea y al mismo tiempo sostener que no hay ninguna otra costumbre aplicable al resto del proceso electoral.

En segundo lugar, la Sala Regional no utilizó las fuentes adecuadas para conocer de las instituciones y reglas vigentes en la comunidad, ya que, si bien, en los juicios se realizaron diversos requerimientos a efecto de conocer las costumbres de la comunidad, estos requerimientos fueron ineficaces para conocer la normativa interna aplicable, ya que las propias autoridades requeridas manifestaron no conocer los usos y costumbres de la comunidad. En este sentido, la Sala Regional tenía la obligación de utilizar medios alternos para conocer las instituciones y reglas vigentes, por ejemplo, peritajes jurídico-antropológicos, informes y comparencias de las autoridades comunitarias, revisión de fuentes bibliográficas, realización de visitas *in situ*, entre otras.

En conclusión, estimo que la Sala Regional no tenía los elementos necesarios para pronunciarse sobre el problema en cuestión, ya que en los procesos judiciales nunca se determinó cuáles son las reglas aplicables por usos y costumbres que rigen la comunidad.

¹⁴ Información consultable en la sentencia SUP-REC-39/2017.

3. La omisión de juzgar con perspectiva intercultural puede trascender al fondo

Aunado a lo anterior, en mi opinión, la falta de perspectiva intercultural puede trascender en el fondo por las siguientes razones.

- Se da valor pleno a la información proporcionada por el consejo, sin embargo, al existir una división dentro de la comunidad es posible que la información sea sesgada o parcial. Esa Sala Superior ya ha reconocido, **en otros recursos de reconsideración**, que cuando se adviertan elementos suficientes que generen incertidumbre sobre la legitimidad de la elección de una autoridad indígena frente a la dualidad de autoridades se “debe adoptar las medidas necesarias, oportunas e idóneas para proteger el derecho de la comunidad o pueblo indígena de elegir representantes ante los ayuntamientos, atendiendo al sistema normativo interno de cada comunidad o pueblo indígena, para lo cual deberá, de ser el caso, solicitar el apoyo de instituciones especializadas en el estudio antropológico de dichas comunidades y consultar a sus autoridades tradicionales a fin de garantizar la certeza en la determinación de la comunidad”¹⁵.
- La alta participación de la asamblea encabezada por el recurrente (la cual fue anulada), aunado al hecho de que fue realizada en el lugar tradicional le da un alto grado de legitimidad a la asamblea, por lo que anular sin conocer la normativa interna generaría una imposición que afectaría la estabilidad social de la comunidad, además de ser una medida que no toma en cuenta las particularidades culturales específicas.

Por lo anterior, concluyo que *i)* el medio de impugnación es procedente; *ii)* la Sala Regional no juzgó con perspectiva

¹⁵ Este criterio se encuentra reflejado en la Tesis VI/2016 de rubro: **REGIDURÍA INDÍGENA. LA AUTORIDAD ELECTORAL DEBE ADOPTAR LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA CONOCER LA VOLUNTAD DE LA COMUNIDAD ANTE LA INCERTIDUMBRE SOBRE LA LEGITIMIDAD DE LA PROPUESTA (LEGISLACIÓN DE SONORA).**

intercultural; y *iii*) dicha omisión puede trascender al fondo. Desde mi perspectiva el recurso debería ser fundado y devolverse para el efecto de que la Sala regional cumpla con las obligaciones de juzgar con perspectiva intercultural.

En consecuencia, disiento del criterio mayoritario y, respetuosamente, formulo el presente voto particular.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN