

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-886/2018

RECORRENTE: MARÍA CONCEPCIÓN FRANCO RODRÍGUEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA, MARCELA TALAMAS SALAZAR Y SERGIO MORENO TRUJILLO

COLABORÓ: PAOLA VIRGINIA SIMENTAL FRANCO

En la Ciudad de México, en sesión pública de diecinueve de agosto de dos mil dieciocho, la Sala Superior dicta sentencia en el expediente en que se actúa.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro se resuelve **revocar** la resolución emitida por la Sala CDMX, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SCM-JDC-958/2018**.

En plenitud de jurisdicción se **revoca** el Acuerdo **INE/CG578/2018**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral², en lo relativo a la negativa de registro de la actora como candidata suplente a diputada federal por el distrito electoral 19 de la Ciudad de México, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, para los efectos que se ordenan en esta sentencia.

¹ En adelante Sala CDMX.

² En adelante INE.

ANTECEDENTES

1. Proceso electoral federal. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete inició el proceso electoral federal 2017-2018 para elegir, entre otros cargos, diputados federales.

2. Renuncia de candidatura. El veintiocho de junio de dos mil dieciocho³, Yolanda Cruz Pérez, candidata suplente a diputada federal por el principio de mayoría relativa, en el distrito electoral 19 de la Ciudad de México, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”⁴, presentó ante la Oficialía de Partes del INE escrito de renuncia a tal candidatura, aduciendo “*causas graves personales que así lo ameritan*”, mismo que ratificó el día siguiente, ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del propio INE.

3. Solicitud de sustitución. En la misma fecha, el representante propietario del partido político Morena ante el Consejo General del INE, solicitó que la ahora actora fuera registrada en la citada candidatura.

4. Acuerdo INE/CG578/2018. El treinta de junio, el Consejo General del INE emitió el acuerdo en el que se pronunció sobre las sustituciones y cancelaciones de diversas candidaturas y, entre otras cuestiones, determinó que la solicitud de sustitución referida resultaba improcedente, por haberse presentado fuera del plazo legal establecido para ello⁵.

5. Juicio ciudadano federal (SCM-JDC-958/2018). El primero de julio, María Concepción Franco Rodríguez impugnó dicho acuerdo, al estimar que se vulneró su derecho a contender como candidata suplente por la diputación federal en cuestión.

³ En lo subsecuente, las fechas se refieren al año dos mil dieciocho.

⁴ Integrada por los Partidos del Trabajo, Encuentro Social y Morena.

⁵ Conforme el acuerdo INE/CG508/2017 del propio Consejo General del INE, las sustituciones de candidaturas por causa de renuncia se podrían presentar a más tardar el primero de junio.

6. Acto impugnado. El tres de agosto, la Sala CDMX desechó la demanda, dado que la pretensión de la recurrente era irreparable, pues la jornada electoral ya se había celebrado.

7. Recurso de reconsideración. En desacuerdo con esa determinación, el siete de agosto, María Concepción Franco Rodríguez presentó la demanda de recurso de reconsideración que dio origen al expediente de mérito, el cual, una vez integrado, fue turnado a la Magistrada ponente.

8. Sustanciación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente, admitió la demanda y ordenó el cierre de instrucción.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior tiene competencia exclusiva para resolver el presente medio de impugnación, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁶.

SEGUNDA. Procedencia. El recurso es procedente porque reúne los requisitos formales, generales y especiales establecidos por la Ley.⁷

1. Forma. El recurso fue presentado por escrito ante la Sala CDMX; en el escrito consta el nombre de la recurrente, su domicilio para recibir notificaciones; identifica la sentencia cuestionada y a la autoridad responsable; asimismo, menciona los hechos en que basa su impugnación y los agravios que le causa.

⁶ Lo anterior, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante "Constitución Federal"); 186, fracción X y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, párrafo 1, y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante "Ley de Medios").

⁷ Establecidos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b), 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 65 y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

2. Oportunidad. La sentencia impugnada es del tres de agosto y le fue notificada a la recurrente al día siguiente, por lo que, si la demanda fue presentada el siete de dicho mes, resultó oportuna.

3. Legitimación e interés. Los requisitos se cumplen porque la recurrente es una ciudadana que comparece por su propio derecho, alegando la presunta vulneración a su derecho de ser votada al cargo de diputada federal suplente por el principio de mayoría relativa en el proceso electoral 2017-2018, aunado a que fue actora en el juicio ciudadano en el que la Sala CDMX dictó la sentencia impugnada.

4. Definitividad. El requisito está cumplido porque no existe otro medio de impugnación que permita controvertir las sentencias de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

5. Requisito especial de procedencia. El recurso de reconsideración posee una naturaleza dual.

Por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar resoluciones dictadas en juicios de inconformidad respecto de los resultados de elecciones de diputados y senadores, referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal.

Por otra parte, se trata de un medio extraordinario de control de regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado, en su párrafo 1, inciso b), la procedencia de dicho recurso también se actualiza cuando se impugnan sentencias dictadas por las Salas Regionales, en un medio diverso al juicio de inconformidad, cuando inapliquen alguna ley en materia electoral por estimarla contraria a la Constitución Federal.

Respecto del último supuesto, esta Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración, en aras de garantizar

debidamente el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

De esta manera, el recurso de reconsideración resulta procedente cuando se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de los cuales se alegue que la Sala Regional responsable no adoptó las medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, cuando la Sala Regional omita el análisis de tales irregularidades al realizar una interpretación que pudiera limitar su alcance.

Lo anterior, toda vez que es deber del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver la regularidad constitucional de todos los actos realizados durante el proceso electoral, a fin de garantizar la plena observancia de los principios que rigen en la materia⁸, entre los que destacan los de certeza y autenticidad, así como el derecho a votar y ser votada en condiciones de libertad.

En el presente caso, de lo expuesto en la demanda de juicio ciudadano que dio origen a la sentencia controvertida, de lo razonado en la determinación de la Sala CDMX y de los agravios planteados en la demanda de reconsideración, es posible advertir que la recurrente se inconformó, en un primer momento, contra el Acuerdo **INE/CG578/2018** del Consejo General del INE, que negó su registro como candidata a diputada federal suplente, en sustitución de la candidata originalmente registrada, quien habría renunciado por razones de violencia.

⁸ Ver jurisprudencia 5/2014 de esta Sala Superior, de rubro: **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES**. Consultable en: <https://bit.ly/2MgZDST>.

En dicho sentido, la recurrente adujo desde un inicio una afectación a su derecho político electoral de ser votada, porque se le impidió participar en el proceso electoral ordinario federal, como candidata suplente a diputada federal del distrito electoral 19, con sede en la Ciudad de México, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, a pesar del contexto particular del caso.

A juicio de la recurrente, el Consejo General del INE había soslayado las razones que la candidata suplente había expuesto al renunciar, cuando por la situación particular en cuestión, debió atender al “contexto fáctico con el objeto de evitar que factores externos como podría ser la violencia, mermen el ejercicio de los derechos fundamentales que [la Sala CDMX] debe tutelar y proteger”.

En este sentido, la recurrente solicitó a la Sala CDMX que inaplicara la porción normativa correspondiente al inciso b) del artículo 241 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁹, la cual había constituido el fundamento de la autoridad administrativa para negar la sustitución de la candidatura en cuestión.

Al respecto, ante la Sala CDMX manifestó que “la norma lo que en realidad contempla son supuestos en los que sí es posible, y todos ellos tienen como **común denominador** que la necesidad de la sustitución **se genere por causas no atribuibles al instituto político**, y existan elementos que permitan **justificar una situación extraordinaria**”.

⁹ En adelante LEGIPE.

Artículo 241. 1. Para la sustitución de candidatos, los partidos políticos y coaliciones lo solicitarán por escrito al Consejo General, observando las siguientes disposiciones: **a)** Dentro del plazo establecido para el registro de candidatos podrán sustituirlos libremente, debiendo observar las reglas y el principio de paridad entre los géneros establecido en el párrafo 3 del artículo 232 de esta Ley; **b)** **Vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente podrán sustituirlos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia. En este último caso, no podrán sustituirlos cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección. Para la corrección o sustitución, en su caso, de las boletas electorales se estará a lo dispuesto en el artículo 267 de esta Ley,** y **c)** En los casos en que la renuncia del candidato fuera notificada por éste al Consejo General, se hará del conocimiento del partido político que lo registró para que proceda, en su caso, a su sustitución.

De esta manera, la actora adujo que la autoridad administrativa nacional debió permitir la sustitución de la referida candidatura, considerando la violencia y amenazas que motivaron la renuncia de la candidata originalmente registrada.

Frente a tales planteamientos, la Sala CDMX adujo, en esencia, que al haberse celebrado la jornada electoral, las violaciones señaladas habrían adquirido el carácter de irreparables.

En su demanda de reconsideración, la actora señala, que la Sala CDMX fue omisa en atender sus planteamientos, al considerar simplemente que el posible daño a sus derechos era irreparable, por lo que no reparó las violaciones a los principios constitucionales que deben regir el proceso electoral, al no analizar las razones vertidas respecto del contexto de violencia que se vivió por parte de la fórmula de candidatas en cuestión, y que justificaba el registro supletorio de una de las candidaturas implicadas.

En concepto de esta Sala Superior, con independencia de que asista o no la razón a la recurrente en sus planteamientos, los cuales que esgrime resultan suficientes para la admisión del presente recurso de reconsideración, al estar referidas a la posible vulneración de principios y valores constitucionalmente reconocidos como indispensables para todo proceso electoral, como es el derecho a votar y ser votado en condiciones de libertad, cuya supuesta violación no habría sido reparada por la Sala CDMX.

Finalmente, es necesario indicar que, si bien el principio de definitividad rige en materia electoral, de tal manera que no es posible analizar etapas del proceso electoral que han concluido y han quedado firmes, a fin de dotar de certeza a los actos posteriores del mismo y, por tanto, la realización de la jornada electoral impediría, por regla general, el estudio

de violaciones acaecidas con anterioridad, en el caso concreto sí es dable realizar el estudio correspondiente.

En efecto, si el problema jurídico a resolver está referido precisamente a verificar si la Sala CDMX desechó correctamente la demanda de juicio ciudadano, en razón de la supuesta irreparabilidad de las violaciones aducidas, no sería jurídicamente correcto que esta Sala Superior determinara la improcedencia del recurso a partir de un argumento de definitividad, pues ello implicaría un vicio lógico de petición de principio.

Por todo lo expuesto, procede analizar el fondo de los planteamientos hechos valer.

TERCERA. Estudio de fondo

A. Contexto previo

Las autoridades electorales no pueden ser ajenas o insensibles a los posibles eventos de violencia que merman el ejercicio del derecho humano a ser votado¹⁰.

La seguridad personal es de tal entidad que permite el disfrute de diversos derechos fundamentales. Respecto del tal derecho, el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, precisa que los Estados están obligados a adoptar medidas apropiadas ante amenazas de muerte

¹⁰ Como referencia, la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos** refirió que, “[d]esde septiembre de 2017 y hasta abril de este año, se han registrado altos niveles de violencia en contra de personas que ocupan y ocuparon cargos políticos, así como pre candidatos, y candidatos, particularmente a nivel local, pertenecientes a distintas afiliaciones y movimientos políticos del país. Importantes fuentes indican que se han registrado decenas de asesinatos en contra de distintos actores políticos ocurridos en las pre campañas e intercampañas; amenazas a actores políticos y de agresiones contra mujeres políticas, muchas de las cuales son pre candidatas y candidatas. En atención a estos hechos, la Comisión espera que el Estado mexicano siga adoptando todas las medidas necesarias a fin de garantizar los derechos a la vida, a la integridad personal y la seguridad de aquellas personas candidatas a cargo de elección, así como de las personas que ocupan dichos cargos, de todas las razas y etnicidades, sin distinción. En particular, el Estado debe seguir adoptando las medidas necesarias a fin de garantizar la seguridad de los actores políticos en los tres niveles de gobierno, sin distinción, para el derecho a elegir y a ser elegido puedan ejercerse libres de violencia”. Consultable en: <https://bit.ly/2jSNCSF>.

contra personas del ámbito público y, de manera más general, a proteger a las personas de **amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado.**

Asimismo, el Comité señala que los Estados partes deberán adoptar medidas para prevenir lesiones futuras como medidas retrospectivas¹¹.

En este sentido, la posible transgresión al derecho a ser votado reconocido en el artículo 35 constitucional, en su vertiente de obtener la postulación a un cargo de elección popular, a partir de **eventos de violencia** que resultan de situaciones que exacerban a la sociedad, deben ser analizados por los órganos jurisdiccionales electorales con un estándar de mayor acuciosidad.

La violencia política debe ser visibilizada en las campañas electorales y la jornada electoral, pues éstas deben de llevarse en un ambiente de paz y orden social para garantizar los derechos de la ciudadanía y de todos los actores políticos.

Esta Sala Superior advierte que, resulta necesario atender razonamientos encaminados a evidenciar la eventual transgresión de valores y principios fundamentales para el correcto desarrollo de los comicios, en un posible contexto de violencia política.

En consecuencia, las autoridades en la materia, tanto administrativas como jurisdiccionales, tienen el deber de actuar con debida diligencia y afrontar las controversias con miras a garantizar el pleno disfrute de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Lo anterior, en un ejercicio coordinado con las demás autoridades del Estado, pues los hechos de violencia son de una magnitud superior que

¹¹ Observación general núm. 35. Artículo 9 (Libertad y seguridad personales) del **Comité de Derechos Humanos de la ONU**. Consultable en: <https://bit.ly/2Bn1RLa>.

trastocan un sinfín de derechos humanos, entre estos, los político-electorales.

B. Planteamiento de la controversia

La promovente tiene como **pretensión** que se revoque la sentencia impugnada, dado que en la misma se dejaron de estudiar sus planteamientos referidos a la vulneración de su derecho a ser votada.

Como **causa de pedir** refiere que la Sala CDMX no consideró que lo impugnado era la negativa de ser registrada como candidata al cargo de diputada federal suplente por el principio de mayoría relativa, por el distrito electoral federal 19.

Esto, a partir de un argumento formal de la autoridad administrativa, referido a la oportunidad de la petición, sin que se tomara en cuenta un elemento sustancial y fundamental, referido a la vulneración de los valores esenciales de todo proceso electoral, pues la renuncia de la candidatura que se pretendía sustituir había obedecido a la violencia de la que fue objeto la candidata suplente durante el proceso electoral.

En ese sentido, la **litis** consiste en determinar si, como lo consideró la Sala CDMX, la violación aducida era inatendible por irreparable, en virtud de que ya se había llevado a cabo la jornada electoral, o bien, dada la trascendencia de los principios constitucionales implicados, debía estudiarse el fondo de los planteamientos de la ahora recurrente.

C. Violación al derecho fundamental de acceso a la justicia

La recurrente se duele de la determinación de la Sala CDMX, porque considera que no advirtió aspectos fundamentales implicados en los hechos, como que la renuncia de la candidata que se pretendía sustituir atendió a la violencia política que sufrió durante el proceso electoral, así

como que la renuncia y la solicitud de sustitución fueron formuladas previo a la celebración de la jornada electoral, por lo que considera que se violentaron sus derechos a ser votada y a la impartición de justicia.

A consideración de esta Sala Superior, el agravio en análisis es sustancialmente **fundado** y suficiente para **revocar** la sentencia recurrida, porque la Sala CDMX no analizó el problema jurídico en su complejidad y trascendencia, considerando debidamente el contexto, a fin de garantizar el debido acceso a la impartición de justicia y tutela judicial, así como la salvaguarda de los valores esenciales a todo proceso electoral, de conformidad con las siguientes razones.

En primer término, se estima que la Sala CDMX incurrió en la violación al principio de petición de principio, en virtud de que consideró que la violación alegada se había consumado de manera irreparable, toda vez que ya se había llevado a cabo la jornada electoral en la que la actora pretendía ser votada, habida cuenta de que nunca había sido registrada como candidata, por lo que no le asistía propiamente un derecho, sino únicamente contaba con una expectativa de derecho.

En efecto, la Sala CDMX consideró que el acto reclamado era material y jurídicamente irreparable, porque atendiendo al principio de definitividad, resultaba imposible revocar un acto emitido en una etapa del proceso electoral ya concluida.

Lo anterior se considera incorrecto, pues la Sala CDMX fue omisa en considerar que la supuesta irreparabilidad obedecía, precisamente, a que en su momento, previo a la jornada electoral, se habían dejado de atender las violaciones aducidas, de tal forma que la enjuiciante había quedado en estado de indefensión.

En este sentido, esta Sala Superior no comparte la afirmación de que la recurrente acudió ante la Sala CDMX a solicitar la protección de la expectativa de un derecho, puesto que la situación jurídica en la que se encontraba la justiciable en dicho momento, era consecuencia de la determinación de la autoridad administrativa nacional, dictada previo a la jornada electoral, y que se aducía como violatoria del derecho fundamental a ser votada, aunado que había tenido como origen la violencia acaecida en el proceso electoral.

Por otra parte, ante la vulneración constitucional atribuida al Consejo General del INE, la Sala CDMX debió optar por un análisis de fondo que permitiera verificar la existencia de las violaciones señaladas y, de ser el caso, corregirlas o repararlas, pues era dicho criterio el que, en aplicación del artículo 1° de la Constitución federal, permitía maximizar los derechos de la recurrente.

En efecto, de las constancias que obran en autos, se observa que ante la Sala CDMX se señaló que el pasado veintinueve de junio, la candidata suplente originalmente registrada, Yolanda Cruz Pérez, renunció a dicha candidatura, alegando causas graves personales.

El partido Morena señaló, ante la autoridad administrativa, que los motivos de la renuncia fueron los hechos violentos y amenazas que sufrió la candidata y, para tal efecto, acompañó diversas documentales para acreditarlo. Explicó que por ello solicitaba la sustitución de dicha candidatura por la ahora promovente, María Concepción Franco Rodríguez.

En atención a la solicitud, el siguiente treinta de junio, antes de la jornada electoral, el Consejo General del INE determinó improcedente realizar la sustitución, en tanto que había sido presentada fuera del plazo legal respectivo.

En ese orden de ideas, se advierte que la renuncia de la candidata suplente originalmente registrada, la solicitud de sustitución y la determinación del Consejo General del INE, se llevaron a cabo dos días previos a la jornada electoral.

Además, la causa de pedir tenía como origen las irregularidades graves acontecidas en el proceso electoral, es decir, la violencia sufrida por quienes integraban la fórmula de la candidata que se pretendía sustituir.

Si bien es cierto que, para otorgar certeza, tal como consideró la Sala CDMX, los actos de las autoridades electorales adquieren definitividad cuando concluye cada una de las etapas del proceso electoral en que tales actos se emiten, también es cierto que, en aras del acceso a la justicia, se deben analizar las particularidades de cada caso, a fin de determinar si revisten alguna circunstancia excepcional que permita atender la pretensión.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que el caso en estudio se ubicó en una excepción al principio de definitividad, en tanto que **el acto que generó la supuesta afectación a la esfera jurídica de la recurrente aconteció de manera previa a la jornada electoral**, que la determinación impugnaba obedecía a una razón formal, que la defensa de la recurrente se dio de inmediato y que lo alegado estaba referido a un valor esencial de la democracia: la libertad en el ejercicio de votar y ser votado.

Por tanto, considerar irreparable la pretensión implicó dejar en completo estado de indefensión a la ciudadana.

La Sala CDMX debió considerar que la razón esencial que impide el estudio de violaciones sucedidas en etapas previas del proceso electoral, es dotar de certeza y definitividad a los actos posteriores del mismo.

Por tanto, en cada caso es necesario ponderar, en el análisis de procedencia, si el estudio que se propone implicaría un daño al referido valor de certeza, pues dicha razón es la que en realidad impediría admitir a trámite el juicio o recurso, más allá de señalar la aplicación del principio de definitividad.

De no proceder en dicho sentido, podría suceder que la simple invocación del principio de definitividad, sin mayor argumento, se convirtiera en el fundamento de una resolución que, sin mayores elementos sustantivos o razones de fondo, implicara una denegación de justicia o una falta al derecho a la tutela judicial efectiva.

Así, a juicio de esta Sala, en el caso concreto la Sala CDMX debió admitir el estudio de fondo que se le planteaba y resolver lo que correspondiera, pues ello no afectaba la certeza respecto de la jornada electoral o su resultado, por lo que no existía razón sustantiva que lo impida.

Lo anterior es así, dado que en el distrito electoral en cuestión la fórmula que resultó ganadora fue precisamente la postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”, de tal manera que la determinación que se adoptara respecto de si fue indebido permitir el registro de una candidatura suplente en la misma, sólo incidía en la posibilidad de que la referida fórmula se integrara por un propietario y un suplente, como marca la ley.

No había incidencia, por tanto, en la votación emitida por la ciudadanía, ni en la determinación del triunfador en la contienda.

Frente a dicha situación, la Sala CDMX debió advertir que de admitir a trámite el recurso permitiría, de ser el caso, la salvaguarda de los principios esenciales del proceso electoral, lo que en última instancia constituye la razón fundante del sistema de medios de impugnación establecido por el artículo 41, Base VI de la Constitución federal.

En ese orden de ideas, se considera que en el presente caso sí era factible la reparación del derecho vulnerado, en tanto que, de ser fundados los agravios, la Sala CDMX pudo haber ordenado el registro como suplente de la fórmula, con los efectos que de ello se derivaran, sin que se vulnerara el derecho de algún tercero o un valor determinante del proceso electoral.

Por tanto, a consideración de esta Sala Superior y de conformidad con lo establecido en los artículos 1º y 17 de la Constitución federal, así como en el artículo 25, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se ha señalado que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido, ante los jueces y tribunales competentes que los ampare contra actos que violen sus derechos humanos, así como en aras de garantizar debidamente el acceso a la impartición de justicia y a una tutela judicial efectiva, y considerando que en términos del artículo 41, base VI, de la Constitución federal, el sistema de medios de impugnación debe garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, contrariamente a lo sostenido por la Sala CDMX, el hecho que ya se hubiera llevado la jornada electoral, en el presente caso, no tornaba irreparable la violación señalada.

Así, en virtud de que los agravios esgrimidos por la parte recurrente resultaron esencialmente **fundados**, lo procedente es **revocar** la sentencia dictada por la Sala CDMX.

Si bien lo ordinario sería ordenar a la Sala responsable que realizará el estudio de fondo correspondiente, en atención a la etapa del proceso electoral, se estima necesario resolver la problemática primigeniamente planteada, en plenitud de jurisdicción.

D. Estudio en plenitud de jurisdicción

Como ha sido indicado, en la demanda del juicio ciudadano, la recurrente controvertió el acuerdo **INE/CG578/2018**, emitido por el Consejo General del INE, a través del cual se negó a registrarla como candidata suplente en sustitución de la originalmente registrada, respecto del distrito electoral 19, por parte de la coalición “Juntos Haremos Historia”, por considerar que con dicha determinación se violentó su derecho a ser votada.

La **pretensión** de la recurrente consiste en que se revoque el referido acuerdo y se ordené su registro como candidata suplente, señalando como **causa de pedir** que el Consejo General del INE se ciñó a observar la extemporaneidad de la petición sin considerar las razones de la renuncia, como fue la violencia política que sufrió la candidata en cuestión, lo cual no resultaba imputable a la coalición que la postuló, ni a la referida candidata, sino al contexto del proceso electoral y, en lo específico, de la campaña en cuestión.

La recurrente considera que la autoridad electoral administrativa debió tomar en consideración que la renuncia de la candidatura y la solicitud de sustitución atendieron a circunstancias **extraordinarias**, que resultaban ajenas a la voluntad del partido, por lo que no cobraba aplicación la porción normativa del artículo 241, párrafo 1, inciso b), de la LEGIPE, en tanto que al tratarse de un caso de violencia y amenazas, se trataba de una situación de fuerza mayor, que no obedeció a la voluntad de los partidos políticos y sus candidatas.

Por tanto, en primer lugar, se analizará si existió alguna omisión por parte del Consejo General del INE de tomar en consideración las manifestaciones formuladas en la solicitud de sustitución, resultando ellas un elemento que debía ser considerado para la emisión de la determinación relativa a la sustitución de la candidatura.

De ser así, se analizará en qué consistieron las circunstancias extraordinarias que específicamente se alegaron y demostraron. De ser el caso, se determinará si las mismas justifican reparar la violación alegada mediante el registro de la actora como candidata, con las consecuencias que de ello deriven.

De las constancias que obran en autos se advierte que, en el escrito presentado el veintinueve de junio, a través del cual se solicitó la sustitución de la candidatura a la diputación federal correspondiente al distrito electoral 19, se manifestó que la renuncia de la candidata suplente había atendido a hechos violentos y a las amenazas que había recibido.

En dicho sentido, se acompañaron las constancias que se estimaron pertinentes, a efecto de que fueran tomadas en consideración.

En el acuerdo reclamado, si bien la autoridad electoral administrativa señaló que el partido solicitante alegó como motivos de la renuncia hechos violentos y amenazas en contra de la candidata suplente registrada, se limitó a indicar que, toda vez que la solicitud había sido presentada fuera del plazo legal, resultaba improcedente.

Por tanto, es cierto que el Consejo General del INE fue omiso en analizar de manera adecuada la petición que se le presentaba, pues no motivó debidamente su resolución, al no explicar o manifestar alguna razón respecto de la justificación extemporánea de la solicitud.

Como ha sido referido con anterioridad, las autoridades electorales, tanto administrativas como judiciales, deben actuar con debida diligencia, con miras a garantizar el pleno disfrute de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Como lo ordena el artículo 1 de la Constitución federal, en su primer párrafo, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la

obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, deben prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Siendo así, no fue correcto que el Consejo General del INE obviara atender los planteamientos del partido político, en los que señalaba con claridad que una de sus candidatas había sido violentada al grado de optar por renunciar a su candidatura y que, frente a dicha situación, es que presentaba una postulación sustituta.

La omisión de la autoridad administrativa de emitir una respuesta fundada y motivada ante tales planteamientos no se ajustó a su deber de proteger y garantizar el derecho al voto pasivo que le impone la Constitución federal, en los términos indicados, sobre todo, cuando del expediente se advierte que la referida autoridad ya tenía antecedentes de que la fórmula en cuestión estaba siendo violentada durante la campaña electoral.

En efecto, esta Sala Superior advierte que en el expediente consta el relato de tres eventos que, a decir de la actora, constituyen violencia y eran de la entidad suficiente para generar una excepción a la regla de que las candidaturas sólo pueden sustituirse treinta días antes de la jornada electoral.

El primero de tales eventos¹² motivó que Aleida Alavez Ruiz, candidata propietaria de la fórmula en cuestión, presentara denuncia ante el INE y solicitara medidas cautelares el treinta de abril.

Según afirmó la candidata propietaria, los hechos tuvieron lugar el veinticuatro de abril, cuando ella y su entonces suplente realizaban un

¹² Fojas 29 a 31 del expediente SCM-JDC-958/2018.

recorrido en la calle primera de Guadalupe Magaña, de la Delegación Iztapalapa, para hacer de conocimiento de las y los vecinos las propuestas de su campaña.

En dicha ocasión, dicha candidata y diez personas voluntarias que la acompañaban habían sido interceptadas por personas que, en síntesis, les tomaban fotografías y video; hacían llamadas informando que se encontraban en ese lugar, y les insultaban y amenazaban con que les agredieran si no se iban, ya que ese era territorio de otro partido político.

Asimismo, en la denuncia señaló que entre las personas que los increparon había siete que estaban armadas y que los agresores manifestaron que su líder había ofrecido un premio a quien la bajara de la contienda electoral.

Finalmente, manifestó que pidieron apoyo a diversas autoridades, pero no atendieron su llamado.

El segundo de los eventos quedó registrado mediante una querrela por daño a propiedad ajena y amenazas, realizada por la entonces candidata suplente¹³ ante la Agencia Investigadora del Ministerio Público de la Fiscalía Desconcentrada en Investigación, con sede en Iztapalapa.

En dicha actuación ministerial, se reiteraron algunos de los hechos ocurridos el veinticuatro de abril y se añadió que, cuando lograron salir del lugar, a bordo de una camioneta, se percataron de que un vehículo las estaba siguiendo y que, el veintitrés de junio, aproximadamente a las cero horas, dos personas dañaron su camioneta.

¹³ Fojas 40 y 41 del SCM-JDC-958/2018.

El tercero de los eventos se encuentra referido en el escrito presentado el nueve de julio ante la Sala CDMX, en el marco de la resolución del SCM-JDC-958/2018,¹⁴ como prueba superviniente.

En tal escrito, la ahora recurrente puso a consideración de la Sala CDMX la denuncia presentada ante la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales por la candidata propietaria, “por amenazas vía telefónica en mensajes de texto a ella y su familia, el día de la jornada electoral”.

A juicio de esta Sala Superior, de las constancias que integran el expediente se puede concluir que existen elementos suficientes para, de manera indiciaria, considerar la existencia de los hechos de violencia referidos, en perjuicio de la fórmula de candidatas en cuestión, durante y después de la campaña en cuestión.

De las evidencias con las que se cuenta en el expediente, se advierten, como se ha señalado, diversas denuncias de situaciones de violencia, acontecidos durante la etapa de campaña en la Delegación Iztapalapa, de las que fueron sujetas las ciudadanas Aleida Alavez Ruíz¹⁵ y Yolanda Cruz Pérez¹⁶: el primero ante el INE, el segundo ante una Agencia Investigadora del Ministerio Público y el tercero ante la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

En este punto, es necesario reiterar que la seguridad de los candidatos que participan en una contienda electoral, y el ejercicio del derecho a ser votado en condiciones de libertad, es decir, sin la incidencia de coacciones o amenazas, constituyen valores fundamentales a todo proceso electoral.

¹⁴ Fojas 140 y 141 del SCM-JDC-958/2018.

¹⁵ Candidata propietaria de la formula correspondiente al distrito electoral federal19 de la Ciudad de México.

¹⁶ Ciudadana que renunció como candidata suplente de la formula correspondiente al distrito electoral federal19 de la Ciudad de México.

En dicho sentido, la afectación a dichos principios o valores debe ser tomada en consideración, en toda su gravedad, ante su evidencia, así sea mediante elementos indiciarios, pues la trascendencia que dicha vulneración tiene para el régimen democrático amerita una respuesta inmediata por parte de las autoridades.

Por tanto, el estándar probatorio de los hechos de violencia debe adecuarse al contexto particular, a fin de garantizar que, ante la duda razonable de que los candidatos participantes del proceso están inmersos en un clima de violencia que afecta su seguridad personal, se adopten las medidas que corresponda, sin exigir la acreditación indubitable de los hechos.

Asimismo, debe considerar que la demostración de hechos ilícitos tiene, por sí misma, un grado de complejidad mayor, pues lo ordinario es que tales violaciones lleven implícita, por parte de sus autores, la intención de no dejar huella de lo acaecido.

Por otra parte, es cierto que de forma ordinaria las denuncias de hechos sólo demuestran lo declarado por quienes las llevan a cabo y, en dicho sentido, es necesario esperar la conclusión de los procedimientos para que la autoridad correspondiente determine si se acreditaron o no y la consecuencia que de ello se deriva.

Sin embargo, en el contexto de una campaña electoral, lo ordinario es que las diligencias implicadas en las investigaciones no concluyan antes de que aquellas lleguen a su fin, por lo que no es dable esperar lo determinado por quien sustancia la investigación, sino que las autoridades electorales deben proceder a valorar, en la medida de sus atribuciones y bajo los estándares probatorios ordinarios, los hechos que son de su conocimiento.

En ese orden de ideas, también debe ponderarse cuál es la consecuencia que, para efectos de lo planteado, tiene la acreditación de los hechos en cuestión.

Es decir, la trascendencia de la decisión a adoptar, los valores en juego, la titularidad de los derechos implicados, etcétera. De esta manera, el estándar probatorio puede disminuirse en la medida de que la decisión de la autoridad sólo esté referida a derechos de personas y partidos en particular y no indica en cuestiones de orden público o que perjudiquen derechos de tercero.

Así por ejemplo, en el caso concreto, si la pretensión era el registro de una candidatura en sustitución de otra, no se implicaban derechos de tercero (por ejemplo de la candidata sustituida o de un tercer partido político), ni se afectaba el interés público, pues el candidato propietario, que ordinariamente es el participante relevante de la contienda, no estaba siendo modificado.

Asimismo, debe tomarse en consideración que lo ordinario es que quien se postula como candidato a un cargo de elección popular se mantenga en la contienda hasta el final, y no que la abandone en el curso de la campaña. En ese sentido, es dable suponer que quien renuncia a su candidatura tiene razones justificadas para hacerlo, lo que de suyo implica que el estándar probatorio debe ser menor, pues hay una alta presunción de que las razones aducidas son reales.

Ante tal escenario, la alegación de que estaban sucediendo actos de violencia en contra de la fórmula de candidatas en cuestión, y que ello había motivado la renuncia de una de ellas, la suplente en lo específico, lo que obligaba a su sustitución fuera del plazo legal, no amerita un estándar probatorio riguroso a efecto de que se demostrara fehacientemente lo sucedido.

Por todo lo expuesto, a juicio de esta Sala Superior, se estima que la acreditación de los hechos de violencia señalados por el partido político y la ahora actora son suficientes para justificar una excepción al plazo legal previsto para la sustitución de candidaturas, lo cual debió ser tomado en consideración por la autoridad administrativa electoral.

Como fue referido con anterioridad, en el acuerdo INE/CG578/2018, el Consejo General del INE se limitó a señalar que “la renuncia de la ciudadana Yolanda Cruz Pérez fue presentada fuera del plazo legal para la sustitución respectiva, motivo por el cual la solicitud formulada por Morena no resulta procedente”; sin tomar en consideración las manifestaciones de violencia política que han sido precisadas, lo cual constituyó una omisión de su parte.

En efecto, a fin de emitir una respuesta congruente, exhaustiva y oportuna respecto a la solicitud de sustitución, el Consejo General del INE debió realizar un pronunciamiento con relación a si una renuncia con motivo de violencia política era viable.

Como ha sido explicado, la promovente señala que en el caso concreto no debió aplicarse la porción normativa del artículo 241, párrafo 1, inciso b), de la LEGIPE, específicamente la que limita la sustitución de la candidatura por renuncia cuando se realiza dentro de los treinta días previos a la jornada electoral, porque en la especie dicho supuesto no es el verdaderamente aplicable.

Esto, por considerar que las renunciaciones con motivo de violencia y amenazas atienden a una situación de fuerza mayor en las que no existe intervención de los partidos políticos ni de las y los candidatos, tal como ocurre en los casos fortuitos de excepción previstos en la referida

norma, tal como lo es en el caso de la muerte, inhabilitación e incapacidad.

Resulta pertinente precisar que la porción normativa impugnada establece que una vez vencido el plazo para el registro de candidaturas, los registrados únicamente podrán ser sustituidos por causas de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia, y en este último caso, no podrán sustituirlos cuando se presente dentro de los treinta días anteriores al de la elección.

En principio, en un aspecto estrictamente gramatical, como lo afirma la autoridad, parecería que la porción normativa del artículo 241 de la LEGIPE limita la sustitución de las candidaturas en el caso de que la renuncia se solicite con posterioridad al día treinta previo a la jornada electoral.

Sin embargo, a partir de una interpretación funcional, se advierte que el legislador ordinario lo que pretendió regular fueron supuestos en los que resultaba procedente realizar la sustitución, distinguiendo aquellos en los que no interviene la voluntad de los actores políticos, de otros en los que sí interviene.

En el primero de los supuestos, advirtió algunas causas que tienen en común la ausencia de responsabilidad o de voluntad del partido político o coalición postulantes en los hechos que motivan la necesidad de sustitución, es decir, situaciones que obedecen a un caso fortuito, por lo que en cualquier momento puede ser sustituida la candidatura previamente registrada.¹⁷

¹⁷ Esta apreciación se encuentra resaltada en la sentencia del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-297/2004, de cinco de noviembre de ese año.

Mientras que, por otro lado, señaló el supuesto genérico en que, en principio, la petición de sustitución tiene como origen la voluntad del instituto político o de la persona registrada en la candidatura, es decir, la renuncia, limitando en términos generales la posibilidad de sustitución a un periodo específico.

Debe resaltarse que, en este último supuesto, la renuncia está entendida como un acto de voluntad plena; es decir, la manifestación de quien declina a su candidatura, completamente libre de vicios, como pueden ser el error, la violencia.

Por tanto, la supuesta “renuncia”, cuando la misma obedece a una situación de violencia ejercida en quien la otorga, no puede considerarse una manifestación que encuadre en el concepto legal referido, sino que, en todo caso, en realidad se asemeja a aquellos supuestos donde la renuncia y la sustitución de la candidatura son extraordinarias.

La regulación legal respecto a la sustitución de candidaturas tiene como razón de ser garantizar el principio de certeza, esto es, que la ciudadanía pueda conocer las opciones registradas por las que puede optar, así como que la persona finalmente registrada coincida con quien aparece en la boleta electoral, por lo que en caso de realizarse una renuncia fuera de ese término sin motivación alguna ni justificación válida, tendría como consecuencia natural que la candidatura se cancelara.

En atención a los postulados del legislador racional y a la generalidad de la ley, resulta pertinente precisar que al momento de configurar las anteriores hipótesis normativas se previeron circunstancias ordinarias que normalmente suele ocurrir, sin que se pudieran prever todos los

supuestos existentes o extraordinarios, pues aun cuando el legislador hubiera pretendido ser lo más exhaustivo, resulta poco razonable considerar que pueda contemplar todas las modalidades o supuestos que puedan acontecer.

En ese sentido, se considera que la norma en estudio no debe interpretarse en un sentido literal o limitativo, por lo que, ante el surgimiento de situaciones extraordinarias no previstas en la ley, su aplicador debe resolver tomando como base los principios subyacentes a los supuestos legales sí establecidos.

Es decir, que frente al caso concreto, la norma debe de interpretarse armónicamente con las demás que conforman el entramado legal al que pertenecen y en atención a los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las necesidades particulares de la situación.¹⁸

Cabe recordar¹⁹ que, en su acepción amplia, la interpretación jurídica se “refiere a cualquier adscripción de significado normativo a una norma-formulación” o dispositivo legal.²⁰

¹⁸ Así lo ha considerado esta Sala Superior, por ejemplo, en la tesis CXX/2001, cuyo rubro es **LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS**. La cual puede ser consultada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 94 y 95, así como al resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves **SUP-JRC-635/2007** y **SUP-JRC-636/2007**.

¹⁹ Sentencia dictada en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SM-JRC-21/2014, en sesión de veintitrés de diciembre de esa anualidad.

²⁰ Wróblewski, Jerzy, *Sentido y hecho en el derecho*, trad. esp. Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas y Juan Igartúa Salaverría, México, Fontamara, 2001, p. 135.

Empero, esta noción amplia suele ser entendida a toda actividad intelectual encaminada a atribuir significado a un precepto normativo, con independencia de su facilidad o dificultad,²¹ mas no necesariamente a identificar como interpretación cualquier resultado de esa operación, pues al respecto se recomienda limitar el concepto únicamente a aquellos casos en los cuales el significado atribuido “se ubique dentro del marco –de amplitud variable– de los significados admisibles”.

De esta manera, “[t]oda atribución de significado que se ubique fuera del marco de los significados admisibles constituye no propiamente interpretación, sino más bien la creación de una norma nueva”.²²

En ese sentido, en razón de lo que ha sido expuesto, esta Sala considera que la violencia política en el contexto de los procesos electorales implica una situación extraordinaria, en tanto que se trata de circunstancias anormales e indeseables en la contienda político-electoral, en los que existe una coacción sobre alguna persona al punto que se vicia su voluntad.

Por tanto, si bien la incidencia de la violencia política en el proceso electoral no está prevista como un elemento a considerar en el entramado legal que rige los comicios, debe ser valorada en términos de la función de la norma, es decir, los principios que el legislador pretendió proteger, de conformidad con las semejanzas o diferencias de los supuestos ordinariamente regulados.

²¹ Se identifica entonces la noción con la aceptación de que todo acto de aplicación del derecho implica una interpretación: “Cada ‘aplicación’ de la ley es ya interpretación, pues ya decidir que el tenor literal de un texto es tan inequívoco que hace superflua toda interpretación (doctrina del ‘sentido claro’), descansa sobre una interpretación”. Esser, Josef, *Principio y norma en la elaboración jurisprudencial del derecho privado*, trad. esp. Eduardo Valentí Fiol, Barcelona, Bosch, 1961, p. 323.

²² Guastini, Riccardo, *Interpretar y argumentar*, trad. esp. Silvina Álvarez Medina, Madrid, CEPyC, 2014, p. 76.

En ese orden de ideas, en términos generales la renuncia injustificada – o plenamente voluntaria- realizada dentro de los treinta días previos a la jornada electoral, no justifica la sustitución de la candidatura, lo cierto es que en un caso justificado en que se mermó la voluntad del candidato registrado que sufre violencia y amenazas, en las que no interviene de manera alguna la voluntad del partido o coalición que lo postuló, encuentra semejanza a los supuestos de sustitución por eventos involuntarios o fortuitos previstos por el legislador.

En supuestos como el que nos ocupa, a fin de dotar de racionalidad al sistema, lo procedente es permitir la sustitución de la candidatura en cuestión, incluso en el transcurso de los treinta días anteriores al de la jornada electoral, siempre y cuando se encuentra acreditada la violencia ejercida contra el candidato, bajo los parámetros que han sido indicados.

Este criterio, además, permite tutelar y maximizar el derecho fundamental en cuestión, en tanto que el derecho de votar y ser votado son aspectos de una misma institución jurídica, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues una vez celebradas las elecciones, los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos.²³

Por tanto, la posibilidad de sustituir candidatos permite el acceso a quienes quieren ocupar un cargo público y permite el derecho al voto de los ciudadanos.

²³ Criterio sostenido en la jurisprudencia 27/2002 de rubro: “DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN”. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 26 y 27.

Además, se debe recordar que los partidos políticos son las entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, con lo que se garantiza que al tratarse de situaciones en las que no intervino la voluntad del instituto político, no se les impida cumplir con la finalidad de su creación.

Asimismo, permite garantizar la efectividad del sistema electoral, en tanto que el mismo prevé la postulación de candidaturas a través de fórmulas integradas de propietario y suplente, pues así las ausencias imprevisibles de los propietarios que se pudieran presentar se encontrarían cubiertas por quienes fueron designados como suplentes.

En efecto, el artículo 51 de la Constitución federal dispone expresamente que por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Asimismo, el artículo 63 de la Constitución federal prevé supuestos en que, ante la presentación de licencias, renuncia o ausencias de los diputados propietarios, los casos en que entran sus respectivos suplentes constituye un sistema para cubrir faltas temporales o definitivas que permita la continuidad y la regularidad en el funcionamiento del órgano.

Lo anterior evidencia la importancia de que cada propietario tenga un suplente, pues con ello se garantiza que siempre el órgano de gobierno se encuentre debidamente integrado y funcione en plenitud de manera ininterrumpida y pueda adoptar las decisiones que en el ámbito de su competencia resulten necesarias para su correcto desempeño.

Por lo expuesto, esta Sala Superior concluye que fue indebido que el Consejo General del INE negara la inscripción de la actora como

candidata suplente, previo a la jornada electoral, bajo el argumento de que la petición de sustitución se había realizado fuera del plazo legal previsto para tal efecto, por lo que dicha determinación debe ser revocada.

D. Medidas de reparación integral por razón de violencia política

Ahora bien, toda vez que los agravios fueron fundados en atención a la existencia de violencia política, esta Sala Superior considera que de conformidad con el principio de impartición de justicia completa, previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, se deben dictar las medidas y efectos a fin de lograr **la reparación y restitución a los derechos de los afectados**.

Al respecto resulta importante destacar que el párrafo tercero del artículo 1° de la Constitución federal establece que *“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”*.

Asimismo, el artículo 17 de la Constitución federal prevé el derecho de acceso a la justicia y la obligación de las autoridades de emitir resoluciones **completas** e imparciales; y el artículo 99 sitúa al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral para la resolución de casos concretos.

A su vez, el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que *“toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos*

fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”.

El párrafo 2, inciso c) del citado artículo 25 señala que los Estados se comprometen a **“garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”**.

Además, el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos alude expresamente a la reparación integral, y si bien lo hace como un efecto de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tal disposición se ha interpretado como fundamento para interiorizar al ordenamiento mexicano el derecho humano a la reparación integral, tal como lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. CXCIV/2012 (10a.), cuyo rubro es **REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011**²⁴.

Finalmente, el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios dispone que las sentencias que resuelvan el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano podrán tener el efecto de revocar o modificar el acto o resolución impugnado **y restituir al promovente** en el uso y goce del derecho político–electoral que le haya sido violado.

²⁴ 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XII, septiembre de 2012; Tomo 1; Pág. 522Registro IUS: 2001744.

En ese sentido, se observa que uno de los efectos de los medios de control constitucional como lo es el recurso de reconsideración, debe ser la **reparación integral** de los derechos vulnerados, pues las Salas del tribunal como autoridades del Estado mexicano están obligadas a garantizarla en términos de los ordenamientos antes señalados, y si bien el último precepto citado limita a la parte promovente, es en la lógica de que es el afectado quien normalmente comparece en la defensa de sus derechos, y si bien en el caso no aconteció así, este tribunal constitucional no puede dejar de velar por los derechos involucrados de la víctima quien haya sufrido en primer término la afectación a sus derechos con motivo de la violencia política.

En efecto, el marco constitucional y convencional antes citado prevé el deber de resolver de forma completa los asuntos que se sometan al sistema de justicia mexicano; también establece la obligación expresa **de reparar las violaciones a derechos humanos**; de ambos elementos se desprende el mandato de que, en caso de dictarse un fallo favorable, asegurar a las personas involucradas obtener una **reparación integral** a sus derechos.

Cuando se habla de una reparación integral, **se busca lo más cercano a la restitución de la situación anterior al hecho victimizante**. Esto quiere decir que se **comprenden todas las medidas necesarias para tratar de revertir, en la medida de lo posible, los efectos o secuelas de la violación, la cual puede haber trastocado distintos derechos humanos**.

Por esta razón, la reparación integral es un derecho que comprende las diferentes formas en que una autoridad puede hacer frente a la responsabilidad derivada de una violación de derechos humanos, e incluye

ciertas medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y medidas de no repetición.²⁵

En relación con la reparación integral, tomando como referente conceptual la Ley General de Víctimas, se precisa que la **restitución** busca devolver a la víctima a la situación anterior de la violación, lo que incluye la dimensión material y la dimensión de derechos.

Por lo que conforme a lo precisado a lo largo de esta sentencia, no puede pasar inadvertido para este órgano jurisdiccional que los hechos de violencia política narrados en la presente resolución y que motivaron la renuncia a la candidatura, fue Yolanda Cruz Pérez, candidata suplente de la fórmula para alcanzar una diputación federal por el principio de mayoría relativa, en el distrito electoral 19 de la Ciudad de México, postulada por la coalición “Juntos Haremos Historia”

Por tanto, se determina que la medida que se debe establecer para restituir de manera integral la violación acontecida derivada de la violencia política, debe beneficiar en primer lugar a la víctima, es decir, a Yolanda Cruz Pérez, en tanto que fue ésta última quien renunció debido a la violencia y amenazas que sufrió en su persona, sin que autoridad estatal alguna garantizara sus derechos e integridad de manera adecuada.

Por tanto, se determina que dicha ciudadana debe ser consultada a efecto de que manifieste si es su deseo registrarse nuevamente como candidata suplente y, sólo en caso de que esta decidiera que no es su deseo, deberá registrarse a la promovente, María Concepción Franco Rodríguez

Efectos de la sentencia

²⁵ Similar criterio ha sostenido esta Sala Superior al resolver el incidente sobre cumplimiento de sentencia en el juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-1028/2017 (incidente 2).

Al resultar fundados los agravios formulados por la recurrente, **se revoca** la resolución emitida por la Sala CDMX, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SCM-JDC-958/2018**.

Asimismo, **se revoca** el Acuerdo **INE/CG578/2018**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo que interesa.

Se ordena al Consejo General del INE que, a la brevedad, **notifique** y **requiera** por la vía más expedita a Yolanda Cruz Pérez, a efecto de que manifieste si es su deseo ser registrada nuevamente como candidata suplente en la fórmula correspondiente al distrito electoral 19 de la Ciudad de México, postulada por la coalición “Juntos haremos historia”.

En caso de que manifieste sí es su deseo **registrar** a Yolanda Cruz Pérez, como candidata suplente en el referido distrito por la citada coalición.

De lo contrario, ante la negativa manifestada, o bien, de ser omisa en atender el requerimiento formulado en el breve plazo que le conceda, deberá **registrar** a María Concepción Rodríguez Franco, en dicha candidatura.

Asimismo, dado el resultado de la jornada electoral, se vincula al Consejo Distrital correspondiente al referido distrito electoral que, previo análisis de los requisitos de elegibilidad, expida la constancia de mayoría a la candidata suplente que en su momento quede registrada.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia controvertida.

SEGUNDO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo **INE/CG578/2018**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Se **vincula** al Consejo General y al Consejo Distrital 19, con sede en la Ciudad de México, ambos del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que actúen en los términos señalados en el apartado de efectos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO