



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JE-19/2020

ACTORES: XITLALI GÓMEZ TERÁN Y OTROS¹

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 MÉXICO²

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: GENARO ESCOBAR AMBRÍZ

COLABORÓ: JORGE RAYMUNDO GALLARDO

Ciudad de México, a catorce de agosto de dos mil veinte³.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ dicta sentencia en el juicio electoral citado al rubro, en la que se determina **desechar de plano la demanda** al ser extemporánea su presentación.

ANTECEDENTES

1. Escrito de registro de candidaturas. El dos de marzo de dos mil dieciocho, Hipólito Arriaga Ponte o Hipólito Arriaga Pote presentó ante

¹ En adelante, las y los actores o la parte actora.

² En lo sucesivo, Sala Regional Ciudad de México o Sala Regional.

³ En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veinte, salvo mención en contrario.

⁴ En lo subsecuente Sala Superior o TEPJF.

el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana⁵ un escrito mediante el cual solicitó que las personas ahí señaladas fueran registradas como candidatas para los cargos de diputaciones locales y regidurías en el proceso electoral local ordinario en Morelos, a través de la vía de postulación que denominó “usos y costumbres”.

2. Negativa de solicitud. El veinte de marzo siguiente, el mencionado Instituto local emitió un acuerdo en el que negó el registro, al considerar que no se cumplieron las formas para la postulación y por no haber presentado la solicitud o documentación correspondiente.

3. Juicio ciudadano. En desacuerdo con tal resolución, se presentó demanda de juicio ciudadano federal. Al resolver la respectiva consulta competencial, esta Sala Superior determinó que la Sala Regional Ciudad de México era la competente para conocer de ese asunto, el cual fue radicado como juicio ciudadano identificado con la clave SCM-JDC-403/2018.

4. Sentencia. El veintinueve de junio de dos mil dieciocho, la Sala Regional Ciudad de México emitió sentencia en el indicado juicio ciudadano y, entre los efectos de esa sentencia, se vinculó al Instituto Electoral local para realizar los estudios necesarios e implementar acciones afirmativas para el registro de candidaturas de las personas indígenas a diputaciones locales y ayuntamientos en el Estado de Morelos; asimismo, para que difundiera la información correspondiente y verificara la existencia histórica de sistemas normativos internos y, en su caso, hiciera las consultas respectivas.

5. Revisión del cumplimiento de la sentencia. En diversas fechas, el Instituto Electoral local informó a la Sala Regional respecto a las acciones efectuadas para lograr el cumplimiento de la sentencia; asimismo, las magistraturas de la Sala Regional Ciudad de México

⁵ En adelante Instituto Electoral local.



requirieron a dicho Instituto informe sobre las acciones llevadas a cabo para cumplir la sentencia, otorgándole un término para su cumplimiento.

6. Solicitud de prórroga. El veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral solicitó a la Sala Regional una prórroga para cumplir la sentencia; y el veintiséis siguiente, la presidenta del Instituto Electoral local expuso los motivos por los que no se había dado total cumplimiento a la sentencia.

Al respecto, mediante acuerdo plenario de diecisiete de enero de dos mil veinte, la Sala Regional determinó que era improcedente otorgar la prórroga solicitada y ordenó al Instituto Electoral Local que, por conducto del Consejo Estatal Electoral, en un plazo de tres días hábiles, cumplieran con diversas acciones.

Finalmente, la Sala Regional realizó una prevención en el sentido de que, en caso de no realizar las acciones precisadas dentro de los plazos fijados, impondría a cada una de las personas integrantes del Consejo Estatal Electoral del Instituto Local una medida de apremio o corrección disciplinaria, en términos de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios.

7. Informes. El dieciséis, veintidós, veintitrés, veinticuatro y veintinueve de enero; once y diecisiete de febrero y cuatro de marzo, la Consejera Presidenta, el Secretario Ejecutivo y algunos consejeros estatales del Instituto Electoral Local presentaron informes y documentos relacionados con el cumplimiento de la sentencia.

8. Acuerdos aprobados por mayoría de los integrantes del consejo estatal electoral del Instituto Electoral local. El veintiocho de enero, el Consejo Estatal Electoral –por mayoría de votos– emitió: i) el acuerdo IMPEPAC/CEE/021/2020, mediante el cual se aprobó la

creación de la Comisión Ejecutiva Temporal de Asuntos Indígenas y de Participación Política y ii) el acuerdo IMPEPAC/CEE/022/2020, por el que se aprobó el cronograma de actividades para revertir la desigualdad de la representación indígena en los cargos a elección popular en el ámbito electoral; ambos acuerdos pretendían dar cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria dictada en el expediente SCM-JDC-403/2018.

9. Escrito de la Consejera Presidenta. El cuatro de febrero, la Consejera Presidenta del Instituto Electoral presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos un escrito denominado “juicio electoral” con el propósito de impugnar los dos acuerdos mencionados en el numeral anterior. En su escrito se quejó de la existencia de una presunta obstrucción y simulación de actuaciones para impedir el cumplimiento de la sentencia emitida en el juicio SCM-JDC-403/2018.

El Tribunal local se declaró incompetente para conocer del asunto, al considerar que el referido medio de impugnación estaba relacionado con el cumplimiento de la sentencia emitida por la Sala Regional en el SCM-JDC-403/2018, por lo que ordenó remitir a ésta el expediente.

El once de febrero siguiente, el magistrado presidente de la Sala Regional advirtió conexidad entre el escrito presentado ante el Tribunal local y los expedientes SUP-JDC-117/2020, SUP-JDC-118/2020, SUP-JDC-119/2020 y SUP-JDC-120/2020 del índice de la Sala Superior, por lo que, sin más trámite, consultó a esta Sala a qué órgano jurisdiccional correspondía la competencia para conocer del juicio electoral promovido por la consejera presidente del Instituto local.

En consecuencia, esta Sala Superior integró el expediente SUP-JE-4/2020 y, mediante acuerdo plenario de dieciocho de febrero, determinó no dar trámite a ese escrito -al no advertir la promoción de algún medio de impugnación- y ordenó regresar las constancias a la Sala Regional Ciudad de México, al considerar que los planteamientos



contenidos en el escrito en realidad estaban orientados a demostrar el posible incumplimiento o cumplimiento defectuoso de la sentencia dictada en el juicio SCM-JDC-403/2018.

10. Acto impugnado. Con motivo del escrito anterior, la Sala Regional Ciudad de México emitió sendos acuerdos plenarios, el primero el cinco de marzo del año en curso en el expediente SCM-JDC-403/2018, en el cual estableció que lo ordenado en la ejecutoria y el segundo el diecisiete de enero de dos mil veinte en el que determinó que la sentencia estaba en vías de cumplimiento; sin embargo, a fin de obtener el debido cumplimiento de lo resuelto, impuso al instituto electoral el cumplimiento de determinadas obligaciones dentro de plazo previamente establecido y, por otra parte, ante la acreditación de una demora en el cumplimiento del fallo, amonestó públicamente a la Presidenta, Consejeras y Consejeros del Instituto Local.

11. Demanda de juicio electoral. En contra de la determinación anterior, Xitlali Gómez Terán, Isabel Guadarrama Bustamante, Alfredo Javier Arias Casas y José Enríquez Pérez Rodríguez, en su calidad de consejeros del Instituto Electoral local, presentaron ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Ciudad de México, demanda de juicio electoral, la cual, en su oportunidad, fue remitida a esta Sala Superior.

12. Turno. Una vez recibidas las constancias en la Sala Superior, el Magistrado Presidente ordenó integrar el juicio electoral con clave de expediente SUP-JE-19/2020 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

13. Sesión pública y engrose. En sesión pública de catorce de agosto, fue rechazado el proyecto formulado por el Magistrado Indalfer

Infante Gonzales y se encargó a la Magistrada Janine M. Otálora Malassis el engrose correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente⁶ para conocer y resolver el presente medio de impugnación por tratarse de un escrito en el que se impugna una resolución dictada por la Sala Regional Ciudad de México en la que amonestó públicamente a las y los integrantes del Consejo del Instituto Electoral local, por no haber cumplido oportunamente con ciertas acciones a las que se les vinculó en la sentencia definitiva y en un acuerdo plenario posterior emitidos en el juicio ciudadano SCM-JDC-403/2018.

SEGUNDA. Razones que justifican la resolución de este asunto a través de videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el acuerdo 6/2020⁷, por el cual se amplió el catálogo de asuntos que se pueden resolver de forma virtual durante la contingencia sanitaria.

Lo anterior, con el propósito de cumplir con los parámetros de una justicia de proximidad con la ciudadanía, pronta, completa e imparcial, contemplados en la Constitución y evitar poner en riesgo el derecho a la salud de la ciudadanía y de las personas que trabajan en el Tribunal Electoral.

En ese sentido, se amplió el catálogo de asuntos que se pueden decidir mediante las sesiones por videoconferencia, de tal manera que además de los urgentes y los previstos en el numeral 12, segundo párrafo, del Reglamento, se puedan resolver los medios de impugnación en los que

⁶ Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución federal; 184, 185, 186, fracción X y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica), así como 3, párrafo 2; 4, párrafo 1, y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).

⁷ El pasado primero de julio.



involucren los derechos político-electorales de las personas o grupos pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas⁸.

En el caso, se justifica la resolución de este asunto mediante sesión virtual de la Sala Superior, porque el acto reclamado es una resolución por la que la Sala Regional Ciudad de México declaró parcialmente cumplida la ejecutoria que emitió en un juicio ciudadano e impuso una amonestación a los integrantes de la autoridad responsable, por estimar que han sido contumaces en la ejecución de lo ordenado.

Al respecto, importa destacar que, en la sentencia principal que se consideró parcialmente cumplida, la Sala Regional vinculó al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana a realizar estudios e implementar acciones afirmativas para el registro de candidaturas de las personas indígenas a diputaciones locales y ayuntamientos; durante el dos mil diecinueve difundiera información respecto de los requisitos y el procedimiento que un pueblo o comunidad indígena debe realizar para elegir a sus autoridades internas mediante sus sistemas normativos internos; y, finalmente, para que durante el periodo mencionado el órgano estatal electoral, por medios adecuados, verificara y determinara la posible existencia histórica del sistema normativo interno de la comunidad indígena correspondiente y, en su caso, efectuara una consulta con la finalidad de determinar si la mayoría de la población estaría de acuerdo en llevar a cabo sus comicios de acuerdo a sus usos y costumbres.

En tal contexto, se considera que el asunto se debe resolver en sesión a través de videoconferencia, toda vez que la controversia se ubica en uno de los supuestos regulado por el Acuerdo General 6/2020, ya que es claro que la controversia está relacionada con los derechos de personas, pueblos y comunidades indígenas del Estado de Morelos.

⁸ Artículo 1, primer párrafo, inciso a), del Acuerdo 6/2020.

TERCERA. Improcedencia. Esta Sala Superior considera que el juicio electoral es improcedente, ya que, el acto que aquí se controvierte debe ser conocido por la vía del recurso de reconsideración al impugnarse una determinación de una Sala Regional, razón por la cual, en una situación ordinaria, se tendría que reencauzar la demanda al mencionado recurso, ya que de normativa electoral⁹, establece que las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, con excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

No obstante, el reencauzamiento a ningún fin práctico conduciría, porque también sería improcedente, ya que la demanda se presentó de forma extemporánea.

En efecto, de conformidad con los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de expedientes del Tribunal Electoral¹⁰, se prevé la integración del denominado juicio electoral para aquellos actos o resolución en materia electoral que no admitan ser controvertidos a través de un medio de impugnación previsto en la Ley de Medios.

Esto es, cuando la solución de los planteamientos formulados por las y los actores, no encuentre cabida expresa en alguno de los juicios o recursos que prevé la Ley de Medios, con la finalidad de hacer efectivo el derecho a la tutela judicial, la vía señalada en último término, es la que se debe erigir como el medio de control de constitucionalidad y legalidad que resuelva la pretensión de quienes promueven, debiendo tramitarse en términos de las reglas generales que establece el ordenamiento legal citado.

Sin embargo, no es necesario acudir al juicio electoral para conocer de los planteamientos de las y los promoventes, ya que el recurso de reconsideración es el medio idóneo para conocer de las

⁹ En específico la Ley Orgánica en su artículo 195, fracción IV y el artículo 25 de la Ley de Medios.

¹⁰ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce.



determinaciones de las Salas Regionales, con excepción de la Sala Especializada, de conformidad con el artículo 61 de la citada Ley de Medios.

Como se mencionó en líneas arriba, la normativa electoral, establece que las sentencias de las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, con excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración; en consecuencia, la vía para impugnar la resolución de la Sala Regional Ciudad de México de amonestar públicamente a las y los consejeros del Instituto Electoral local de Morelos, es el recurso de reconsideración.

No es óbice que el motivo de controversia sea la sentencia incidental de una sala regional, porque en la Ley se prevé expresamente que las sentencias de las salas regionales podrán ser impugnadas vía recurso de reconsideración, por lo que no hay justificación para resolver en la vía del juicio electoral.

Lo anterior es congruente con lo establecido por la Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 39/2016, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS".

Esto es así, pues se ha sustentado el criterio relativo a que no solo las sentencias de fondo que emiten las salas regionales son impugnables mediante el recurso de reconsideración, sino que este órgano jurisdiccional también ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración para controvertir las resoluciones incidentales.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que esta Sala Superior hubiera determinado en el acuerdo de sala que se emitió en el juicio

ciudadano 1627 de dos mil dieciséis, reencauzar ese medio de impugnación a juicio electoral.

Esto, porque el análisis efectuado por este órgano jurisdiccional en ese acuerdo se constriñó a determinar si el juicio ciudadano era la vía idónea para controvertir la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, en la cual impuso una sanción a los integrantes de un organismo público electoral local, y no a analizar si el recurso de reconsideración era el medio adecuado para resolver esa controversia, circunstancia que ahora se estudia en este medio de impugnación y se considera que las determinaciones en las que se resuelva, por parte de una Sala Regional, la imposición de una sanción a algún integrante de un organismo electoral local, se deberá conocer, sustanciar y resolver en el recurso de reconsideración correspondiente.

Extemporaneidad de la demanda

Ahora bien, ha sido criterio de esta Sala Superior que la improcedencia de un medio de impugnación no determina, necesariamente su desechamiento, ya que, éste puede ser reencauzado al medio de impugnación que resulte procedente¹¹

Por lo que en aras de hacer efectiva la garantía de acceso efectivo a la justicia pronta y expedita, tutelada en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución general, la demanda debe ser reencauzada a la vía procedente conforme a Derecho, esto es al recurso de reconsideración previsto en el artículo 61 de la Ley de Medios.

No obstante, a ningún fin práctico conduciría el reencauzamiento, porque también sería improcedente el recurso que se integrara, ya que la demanda fue presentada de manera extemporánea.

¹¹ El criterio en cuestión se encuentra contenido en la jurisprudencia 1/97, de rubro: "MEDIO DE IMPUGNACIÓN. EL ERROR EN LA ELECCIÓN O DESIGNACIÓN DE LA VÍA, NO DETERMINA NECESARIAMENTE SU IMPROCEDENCIA". Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.



Esto es así, ya que de las constancias que integran expediente, se advierte que la demanda se presentó fuera del plazo legal previsto en el artículo 66, de la Ley de Medios, por lo que se actualiza la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad en la promoción del medio de impugnación, contemplada en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), del mismo ordenamiento.

El artículo 66, numeral 1, inciso a), de la Ley de Medios dispone que la demanda del recurso de reconsideración se deberá presentar dentro de los tres días a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de la Sala Regional.

Los actores, en su escrito de demanda, afirman que la resolución impugnada les fue notificada el seis de marzo, por lo que el plazo legal para presentar el escrito para controvertir esa determinación transcurrió del lunes nueve al miércoles once de marzo, sin tomar en cuenta los días siete y ocho de marzo, al corresponder sábado y domingo que son inhábiles al no estar relacionada la controversia con algún proceso electoral.

Por tanto, si la presentación del escrito de demanda se llevó a cabo el jueves doce de marzo siguiente, lo cual se advierte del sello de recepción de la Oficialía de Partes de la Sala Regional, es incuestionable su extemporaneidad.

Tal conclusión no se ve alterada por el hecho de que los recurrentes hayan denominado su escrito de impugnación como juicio electoral, puesto que, de acuerdo con los artículos 61 y 62 de la Ley de Medios, el medio de impugnación procedente para impugnar sentencias de fondo de las salas regionales es el recurso de reconsideración, el cual se rige por reglas especiales previstas en la legislación electoral.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

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

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto de calidad del Magistrado Presidente Felipe Alfredo Fuentes Barrera en términos del artículo 187, párrafo sexto de la Ley Orgánica, con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, así como de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emiten voto particular, en ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

**VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA
MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS
MAGISTRADOS REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN E
INDALFER INFANTE GONZALES EN EL JUICIO
ELECTORAL SUP-JE-19/2020 (IMPOSICIÓN DE UNA**



AMONESTACIÓN PÚBLICA COMO MEDIDA DE APREMIO).

En la sesión pública por videoconferencia celebrada el catorce de agosto del año en curso, el magistrado Indalfer Infante Gonzales presentó un proyecto de sentencia en relación con el juicio electoral con la clave **SUP-JE-19/2020**.

El mencionado medio de impugnación se promovió en contra del acuerdo plenario de cinco de marzo de dos mil veinte, en el que la Sala Regional Ciudad de México analizó las acciones realizadas para dar cumplimiento al fallo dictado en un juicio ciudadano y, al considerar que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana omitió el cumplimiento de algunos deberes impuestos en la ejecutoria, determinó amonestar públicamente tanto a la consejera presidenta como a los demás consejeros y consejeras electorales del organismo público local.

En la propuesta primeramente se justificó que el juicio electoral es la vía idónea para impugnar la medida de apremio impuesta. Posteriormente, en el desarrollo del estudio de fondo de la controversia, se propuso resolver que no estaba justificada la imposición de la amonestación pública a los actores, lo cual era suficiente para revocar de manera lisa y llana el acto impugnado, haciendo innecesario el estudio de los restantes motivos de agravio.

Lo anterior, porque la sala responsable incumplió con la obligación constitucional de motivar debidamente su actuar, pues del contenido del acuerdo reclamado (en relación con el que le precede y contiene el requerimiento y apercibimiento), no se apreciaba que se hubiera justificado suficientemente la decisión de imponer una medida de apremio en el caso; además, de que, para efectos de la imposición de la amonestación pública, no consideró los parámetros a que se refiere el Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El proyecto fue respaldado por la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y por el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. Por tanto, en el presente voto se retoman las consideraciones del proyecto mencionado, con el objeto de posicionarnos en contra de la decisión aprobada por los votos de los otros tres Magistrados que participaron en la resolución del caso (incluyendo el voto de calidad del Magistrado Presidente), de considerar que el juicio electoral no es la vía procedente para resolver la controversia. En la sentencia aprobada, se estimó que la impugnación debe resolverse en la vía de recurso de reconsideración, el cual se presentó de manera extemporánea, por lo que la demanda se consideró improcedente.

En los siguientes apartados se desarrollan las consideraciones en las que se sustenta nuestra postura. Formulamos el presente voto particular con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder



Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. Vía en que debió resolverse el presente asunto.

Consideramos que la presente controversia debió conocerse y resolverse en la vía del juicio electoral.

Lo anterior, porque en el particular se controvierte un acuerdo plenario de la Sala Regional Ciudad de México, en el que, por una parte, se declaró que la ejecutoria dictada en el juicio ciudadano **SCM-JDC-403/2018** estaba en vías de cumplimiento, en razón de que el Instituto Electoral Morelense cumplió parcialmente con los deberes impuestos en el fallo y, por otra, se **amonestó públicamente** a los integrantes del Consejo estatal electoral de Morelos, por no haber cumplido oportunamente con ciertas acciones a las que se les vinculó en la sentencia definitiva y en un acuerdo plenario posterior a esa sentencia.

En tal sentido, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé expresamente la procedencia de algún juicio o recurso electoral específico para impugnar resoluciones como la que aquí se reclama, y solamente prevé la posibilidad de impugnar, mediante el recurso de reconsideración, las sentencias de las Salas Regionales, cuando **(i)** resuelven juicios de inconformidad; y, en los demás casos, **(ii)** cuando sean de fondo y se declare la

no aplicación de una ley electoral por estimarla contraria a la Constitución Federal.

Sin embargo, la ley no dispone que el recurso de reconsideración proceda para impugnar una resolución dictada después de concluido el juicio, en la que se declara en vías de cumplimiento la sentencia principal e impone a los integrantes de la autoridad vinculada al cumplimiento una medida de apremio por considerar que han sido contumaces en la ejecución del fallo.

Asimismo, consideramos importante precisar que en los casos distintos a aquellos en que se impugnan sentencias dictadas en los juicios de inconformidad, el recurso de reconsideración está concebido como un medio de impugnación extraordinario que procede únicamente cuando subiste un genuino problema de constitucionalidad que amerite ser examinado por la Sala Superior.

Ello, porque las Salas Regionales, por regla general, fungen como órganos terminales en controversias que derivan de cadenas impugnativas que se han desahogado previamente ante otras instancias administrativas, partidistas y/o de la jurisdicción estatal local.

La concepción de la reconsideración como un recurso extraordinario conlleva a que, para su procedencia, deban satisfacerse determinados requisitos especiales, como el relativo a la subsistencia de un auténtico problema de constitucionalidad.



En el sistema jurídico electoral mexicano, por regla general, las sentencias dictadas por las salas regionales son definitivas e inatacables, sin embargo, la legislación procesal electoral prevé la procedencia extraordinaria del recurso de reconsideración contra las sentencias de fondo de las salas regionales, a condición de que declaren la no aplicación de una ley electoral por estimarla contraria a la Constitución Federal, en términos del artículo 61, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios.

Respecto a la procedencia de este recurso extraordinario, la Sala Superior ha definido una amplia línea jurisprudencial para garantizar el acceso a una tutela judicial efectiva, a fin de que las decisiones que involucran un control o estudio constitucional puedan ser revisadas mediante el recurso de reconsideración, incluso, se comprenden dentro de ese supuesto, algunas resoluciones que formalmente no son decisiones de fondo, pero resuelven parte de la controversia planteada o dejan de resolverla. En el entendido que en todos los casos el principio de definitividad debe acatarse.

Conforme a este sistema, la regla general es que las sentencias de las salas regionales son definitivas e inatacables (las que no son emitidas en un juicio de inconformidad) y, solamente de manera extraordinaria, existe la posibilidad de que la Sala Superior revise esas sentencias o determinaciones de fondo o incidentales, siempre y cuando

involucren un estudio o control indirecto o directo de la constitucionalidad.

Sin embargo, cuando las salas regionales emiten actos o determinaciones (en casos distintos a los juicios de inconformidad), en las que no se ocupan del fondo de la controversia, sino de cuestiones accesorias o secundarias vinculadas con litigio principal, el recurso de reconsideración, como medio de impugnación extraordinario, no puede ser la vía idónea para controvertirlas.

Lo anterior, porque en esas circunstancias las Salas Regionales no actúan como órganos terminales que se ocupan de resolver en definitiva una cadena impugnativa que se ha ventilado previamente ante otras instancias. Por el contrario, al resolver esas cuestiones accesorias o secundarias a la contienda principal, las Salas Regionales actúan como órganos jurisdiccionales de primera instancia.

Desde esa perspectiva, no sería dable sustanciar la impugnación respectiva en la vía de recurso de reconsideración, porque ello implicaría sujetarla al cumplimiento de los requisitos especiales que posiblemente, en la gran mayoría de los casos, no serán satisfechos y que no son acordes con la cuestión que debe resolverse.

En el mismo sentido, no sería dable jurídicamente que en ese tipo de casos se aceptara la procedencia de la reconsideración, pero se dispensara siempre y de manera sistemática el cumplimiento de los requisitos especiales de



ese recurso, porque significaría crear una nueva hipótesis de procedencia del medio de impugnación, con la previsión de que se cumplan requisitos distintos a los previstos en la ley, o que dejen de cumplirse los exigidos en la norma.

No obstante, debe reconocerse que cuando las Salas Regionales resuelven ciertas cuestiones accesorias o secundarias al litigio principal, sus resoluciones pueden incidir en los derechos sustantivos de las partes, o en alguna cuestión relevante del proceso que ameriten ser revisadas por la Sala Superior, a efecto de no dejar en estado de indefensión a quien pueda verse afectado.

En el particular, se impugna un acto que no resuelve la controversia planteada en la cadena impugnativa ni involucra algún tema de constitucionalidad, sino que, con motivo del análisis del grado de cumplimiento del fallo definitivo dictado en un juicio ciudadano, y ante la existencia de un retardo en el cumplimiento de los deberes impuestos en la ejecutoria, la Sala Regional determinó sancionar a los consejeros electorales locales con la imposición de una amonestación pública como medida de apremio.

En esas condiciones, no hay elementos para considerar que la determinación impugnada es de fondo ni para estimar que analiza aspectos de constitucionalidad para efectos del requisito especial de procedencia del recurso de

reconsideración, como lo ordena el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

Tampoco se trata de una determinación incidental que trascienda a los resultados de una elección o que interprete la constitucionalidad o convencionalidad de una norma; no es susceptible de ser calificado como un error judicial o violación procesal notoria o evidente, ni es un desechamiento o sobreseimiento que derive de la interpretación directa de algún precepto de la Constitución General, ni deja de analizarse alguna problemática relacionada con la constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma, o plantea la necesidad de que el marco normativo aplicable se interpretara de conformidad con determinados parámetros constitucionales o convencionales, y menos aún reviste importancia y trascendencia, de manera que justifique su revisión mediante un recurso extraordinario que solo tiene como finalidad garantizar la constitucionalidad de las sentencias de las Salas Regionales, ya que los actores solamente impugnan la legalidad de la amonestación pública impuesta.

Es decir, a través del acto impugnado, la Sala Regional responsable resolvió una cuestión accesoria o secundaria al proceso principal, porque declaró parcialmente cumplida la ejecutoria e impuso una medida de apremio ante el incumplimiento que advirtió por parte de los integrantes de la autoridad responsable.



Por tanto, consideramos que la presente impugnación no podría tramitarse mediante un recurso reconsideración, porque de ser así, lo más probable es que la demanda sea desechada por no cumplirse con el requisito especial de procedencia (impugnación de una sentencia de fondo y subsistencia de un problema de constitucionalidad), con lo cual quedaría sin revisión la legalidad de la medida de apremio controvertida.

De ahí que estimamos que la Sala Superior es competente para conocer la demanda planteada en la vía del juicio electoral, ante la inexistencia de un específico medio de impugnación por el cual se pueda controvertir la determinación aquí reclamada.

Más aún, consideramos que la vía de juicio electoral es la que mejor tutela el acceso a la justicia, ya que, por una parte, de considerar que el recurso de reconsideración es la vía procedente, en el caso concreto, la consecuencia será la extemporaneidad en la interposición del recurso de reconsideración y, por otra parte, porque en atención a los requisitos generales y especial de procedencia del referido recurso, y conforme a los criterios establecidos por vía jurisprudencial por la Sala Superior, la materia de la controversia podría quedar fuera de la tutela del referido medio de impugnación extraordinario, si se considera que no reúne las condiciones especiales de procedencia, por no subsistir un genuino problema de constitucionalidad que

amerite ser examinado por la Sala Superior; de ahí que, la vía del juicio electoral garantiza de mejor manera el análisis de fondo de los planteamientos relacionados con la medida de apremio impugnada.

Adicionalmente, es pertinente precisar que la impugnación también cumple con los demás requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, apartado 1, de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

- **Forma.** Se colma el requisito, porque la demanda se presentó por escrito y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de los promoventes; se identifica el acto impugnado, las autoridades responsables y se mencionan los hechos y agravios que, según expone la parte actora, le genera el acto reclamado.
- **Oportunidad.** El juicio electoral fue promovido dentro del plazo de cuatro días¹², ya que los actores afirman que la resolución impugnada les fue notificada el seis de marzo de dos mil veinte y no hay constancia que desvirtúe esa afirmación; por lo que el plazo legal para promover el juicio electoral transcurrió del nueve al doce siguiente; de ahí que, si la demanda se presentó el doce de marzo, es decir, el último día del término, el juicio se promovió de manera oportuna.
- **Interés jurídico.** Los accionantes cuentan con interés jurídico para impugnar la resolución reclamada, porque la

¹² Artículo 8, apartado 1, en relación con el diverso 7, apartado 2, de la Ley de Medios.



amonestación pública les afecta de manera individual y directa en su esfera jurídica.

- **Legitimación y personería.** El medio de impugnación se insta por parte legítima, ya que los actores son integrantes del Consejo Estatal Electoral del organismo público de Morelos, quienes impugnan una resolución que los sancionó con una amonestación pública en su calidad de consejeros electorales.

Además, el juicio lo promueven por derecho propio y en su calidad de integrantes del Consejo Estatal Electoral, la cual está reconocida en autos.

- **Definitividad.** El requisito en cuestión se cumple, porque en la legislación electoral no está regulado medio de defensa previo que deba promoverse para controvertir el acto reclamado. Luego, se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del juicio electoral.

2) La amonestación pública impuesta a los actores debió revocarse en forma lisa y llana.

La controversia se presenta dentro de la etapa de ejecución de la sentencia definitiva dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el juicio ciudadano SCM-JDC-403/2018. En el acuerdo plenario de cinco de marzo de dos mil veinte, la Sala responsable analizó las acciones realizadas para dar cumplimiento al fallo y, al considerar que el Instituto Electoral Local omitió el cumplimiento de algunos deberes impuestos en

la ejecutoria, determinó amonestar públicamente tanto a la Consejera presidenta como a los demás consejeros y consejeras electorales del organismo público local.

En el impugnado acuerdo plenario “3” de cinco de marzo de dos mil veinte, la Sala Regional fundó y motivó la imposición de la amonestación pública en las consideraciones transcritas a continuación:

“CUARTA. Amonestación pública.

Esta Sala Regional ha constatado que el Instituto Local ha realizado diversos actos para cumplir la Sentencia y los acuerdos plenarios al respecto, aunque -a pesar de los esfuerzos de las personas que integran el Consejo- no fueron cumplidos los actos que debían concluir en 2019 (dos mil diecinueve).

No obstante, dado que el IMPEPAC aún no ha verificado y determinado -en su caso- la existencia histórica de sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en Morelos, lo que debía hacer en 2019 (dos mil diecinueve), esta Sala Regional no encuentra otra alternativa más que amonestar públicamente a la Presidenta, Consejeros y Consejeras del Instituto Local, en el entendido de que esta medida se impone en una lógica de necesaria funcionalidad entre lo ordenado en la Sentencia, el acuerdo plenario de 17 (diecisiete) de enero de 2020 (dos mil veinte) y los efectos de la misma que aún no se han conseguido, los cuales tienen por objeto que se lleven a cabo las acciones afirmativas que sean necesarias para la materialización de la participación y representación efectiva de los pueblos y comunidades indígenas en Morelos a través de sus sistemas normativos internos en el próximo proceso electoral.

Por tanto, lo conducente es que -con fundamento en los artículos 99 párrafo 5 de la Constitución General, 32 párrafo 1 inciso b) y 33 de la Ley de Medios, así como 103 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral - amonestar públicamente a la Presidenta, Consejeras y Consejeros del Instituto Local (Ana Isabel León Trueba, Xitlali Gómez Terán,



Ublester Damián Bermúdez, Isabel Guadarrama Bustamante, Alfredo Javier Arias Casas y José Enrique Pérez Rodríguez).

Tal amonestación se impone porque -se insiste- a la fecha aún no se ha verificado y determinado -en su caso- la existencia histórica de sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en Morelos, lo que el Instituto Local debía hacer en 2019 (dos mil diecinueve), y es de suma importancia que sea realizado a la brevedad para efecto de que los efectos de la Sentencia puedan ser cumplidos de manera plena y se haga posible el derecho de voto pasivo en condiciones de no discriminación de quienes integran los pueblos y comunidades indígenas, removiendo los obstáculos para que estuvieran en igualdad sustantiva de oportunidades en la postulación de ciertos cargos de elección popular”.

Los accionantes alegan que la Sala Regional Ciudad de México pasó por alto diversas circunstancias que debieron analizarse y valorarse previamente a la imposición de la amonestación pública como medida de apremio.

Afirman que la sala responsable no tomó en cuenta que nunca les notificó personalmente y en forma individual la sentencia definitiva dictada en el juicio ciudadano **SCM-JDC-403/2018**, así como que la secretaría ejecutiva del instituto local tampoco hizo del conocimiento de cada uno de los consejeros lo resuelto por la Sala Regional; por tanto, consideran que no tuvieron conocimiento oportuno de lo resuelto por la sala desde la fecha del dictado de la sentencia –veintinueve de junio de dos mil dieciocho–.

Asimismo, argumentan que tampoco se les notificaron personalmente los requerimientos realizados por la

responsable para obtener el cumplimiento de la sentencia definitiva, aunado a que ni el secretario ejecutivo ni la consejera presidenta del instituto local electoral les informaron a los accionantes sobre la sentencia dictada en el juicio ciudadano **SCM-JDC-403/2018**, ni la existencia de tales requerimientos, particularmente, afirman que nunca se les notificó personalmente el requerimiento de veintidós de agosto de dos mil diecinueve, mediante el cual la magistrada instructora de la Sala Regional requirió al instituto local electoral la presentación de un cronograma de actividades para cumplir con el fallo definitivo.

Por el contrario, afirman, que fue hasta el once de julio de dos mil diecinueve, con motivo de la expedición del oficio IMPEPAC/SE/DJ/113/2019, signado por la Directora Jurídica de la Secretaria Ejecutiva del propio instituto, que se enteraron de un requerimiento formulado por la Sala Regional en el expediente **SCM-JDC-403/2018**, y que a partir de ese momento los promoventes realizaron diversas acciones para intentar dar cumplimiento puntual a la sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México.

En cambio, aceptan que el diecisiete de enero de dos mil veinte, la Sala Regional notificó personalmente y en forma individual a cada uno de los consejeros electorales el acuerdo plenario "2" de esa misma fecha, mediante el cual los vinculó a realizar diversas acciones para cumplir con la ejecutoria, y que a partir de ese momento han realizado diversas



actuaciones –precisadas y detalladas en su escrito de demanda– para cumplir con la sentencia definitiva.

En ese orden de ideas, afirman que el acto impugnado transgrede en su perjuicio el artículo 22 constitucional, porque la sala responsable omitió realizar un *test* de racionalidad y proporcionalidad antes de sancionarlos con la imposición de la amonestación pública, además de que era necesario que previamente valorara de manera individual los actos realizados por los consejeros actores para lograr el cumplimiento de la sentencia definitiva y las “imposibilidades jurídicas y materiales” –puestas en conocimiento de la Sala Regional– para dar cumplimiento al fallo durante dos mil diecinueve.

En otras palabras, aseveran que la Sala Regional realizó una incorrecta individualización de la amonestación pública, porque tal órgano jurisdiccional no particularizó cómo es que los consejeros inconformes omitieron realizar las acciones encaminadas a cumplir con la sentencia definitiva, ni analizó o valoró las pruebas documentales para establecer la situación particular de los actores, además de que soslayó valorar las manifestaciones realizadas por los consejeros con relación al cumplimiento; finalmente, sostienen que la autoridad jurisdiccional responsable no valoró que las propuestas de cumplimiento realizadas durante dos mil diecinueve por parte del instituto local electoral nunca fueron sometidas a la aprobación del consejo estatal electoral por

parte de la consejera presidenta y el secretario ejecutivo del instituto.

En otro apartado, los actores afirman que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, porque, insisten, la sala responsable omitió considerar que no se ordenó notificar personalmente a los consejeros electorales accionantes la sentencia definitiva dictada en el expediente **SCM-JDC-403/2018**, así como que no se notificó a los consejeros actores ningún apercibimiento en caso de incumplir con el fallo; asimismo, sostienen que la sala regional no tomó en cuenta que los actores conocieron la sentencia hasta mediados de dos mil diecinueve, y que a partir de ese momento solicitaron información y solicitaron la realización de diversas acciones para intentar cumplir la sentencia, pero que sus solicitudes no fueron atendidas por la consejera presidenta y el secretario ejecutivo del propio instituto.

Por otra parte, reconocen que el acuerdo plenario “2” de diecisiete de enero de dos mil veinte sí vinculó personalmente a los consejeros actores, pero que la sala regional no valoró que en tal acuerdo también se reconoce que la sentencia definitiva estaba en vías de cumplimiento; por tanto, consideran que la amonestación pública carece de fundamentación y motivación, ya que en realidad no existe incumplimiento alguno, máxime que los inconformes realizaron diversas acciones para lograr el cumplimiento.



Afirman que en el acuerdo impugnado la sala responsable deja expresamente subsistente la prevención realizada en el anterior acuerdo plenario de diecisiete de enero de dos mil veinte, lo cual demuestra que la amonestación pública no tiene su origen en un incumplimiento al acuerdo diecisiete de enero de dos mil veinte, ni tiene vinculación con éste, precisamente porque el apercibimiento quedó subsistente, como lo determinó expresamente la responsable, y en todo caso, para poder sancionar por el incumplimiento de la sentencia definitiva, era necesaria la existencia de un apercibimiento previo contenido en la sentencia definitiva y notificado personalmente a cada uno de los integrantes del consejo estatal electoral; de ahí la falta de fundamentación y motivación del acto reclamado.

Asimismo, solicitan la inaplicación y declaración de inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 32, numeral 1, y 33 de la Ley de Medios, al considerar que transgreden el derecho humano a la seguridad jurídica, porque al conceder una facultad discrecional al órgano jurisdiccional para imponer una sanción por el incumplimiento de sus sentencias, deja en estado de indefensión al destinatario de aquélla, quien desconocerá totalmente las razones por las cuales sea sancionado.

En otro aspecto, argumentan que la prevención de la imposición de una medida de apremio contenida en el acuerdo plenario "2" de diecisiete de enero de dos mil veinte

es contrario a los principios de legalidad y retroactividad, porque a través de aquélla se pretende obtener el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia definitiva y en un acuerdo plenario anterior, lo cual estiman incorrecto, ya que, a su parecer, la prevención solamente puede utilizarse para obtener el cumplimiento de lo ordenado en el propio acuerdo plenario “2” de diecisiete de enero de dos mil veinte, pero no debe dársele efectos retroactivos para obligar a los accionantes a cumplir con deberes contenidos en actos anteriores.

Por último, los promoventes afirman que el acuerdo impugnado es oscuro, irregular y contradictorio y los deja en estado indefensión, porque los sanciona por el supuesto incumplimiento de acciones que debían realizarse en dos mil diecinueve y que no se realizaron en ese tiempo, pero, por otra parte, la autoridad también acepta que esas acciones pueden realizarse válidamente en dos mil veinte hasta antes del inicio del proceso electoral, lo cual evidencia que todavía no vence el plazo para poder dar cumplimiento a las acciones omitidas.

Consideramos que los planteamientos de los actores, aunque infundados en una parte, en otra resultaban **fundados** y suficientes para revocar la decisión impugnada.

Estimamos infundados los agravios en los que se aduce que los artículos 32 y 33 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral son inconstitucionales, porque aun cuando dichos preceptos dejan al arbitrio del



juzgador la elección de la medida de apremio a imponer en cada caso, ello debe interpretarse en conformidad con los artículos 14 y 16 constitucionales, que obligan a las autoridades a fundar y motivar todos los actos que emitan.

Por el contrario, consideramos que son **fundados** los motivos de disenso en los que se aduce que no se encuentra justificada la imposición de la amonestación pública a los actores, lo cual era suficiente para revocar para la amonestación impugnada y hacía innecesario el estudio de los demás agravios expresados en esta instancia.

En efecto, las medidas de apremio están reguladas en los artículos 32 y 33 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, en los términos siguientes:

“Artículo 32

1. Para hacer cumplir las disposiciones del presente ordenamiento y las sentencias que dicte, así como para mantener el orden y el respeto y la consideración debidos, el Tribunal Electoral podrá aplicar discrecionalmente los medios de apremio y las correcciones disciplinarias siguientes:

- a) Apercibimiento;
- b) Amonestación;
- c) Multa de cincuenta hasta cinco mil veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal. En caso de reincidencia se podrá aplicar hasta el doble de la cantidad señalada;
- d) Auxilio de la fuerza pública; y
- e) Arresto hasta por treinta y seis horas.

Artículo 33

1. Los medios de apremio y las correcciones disciplinarias a que se refiere el artículo 32, serán aplicados por el Presidente de la Sala respectiva, por sí mismo o con el apoyo de la autoridad competente, de conformidad con las reglas que al efecto establezca el Reglamento Interno del Tribunal Electoral”.

Asimismo, los numerales 102, 103 y 104 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la parte que interesan, prescriben lo que se transcribe a continuación:

“Artículo 102.

Los medios de apremio son el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales la o el Magistrado o las Salas del Tribunal Electoral pueden hacer cumplir coactivamente sus resoluciones.

Los medios de apremio a que se refiere el artículo 32 de la Ley General, podrán ser aplicados a las partes, sus representantes y, en general, a cualquier persona, con el propósito de hacer cumplir las determinaciones de los órganos jurisdiccionales, actuando de manera colegiada o unitaria.

...

...

Artículo 103.

Apercibimiento es la advertencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona, de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos u omisiones.

Amonestación es el extrañamiento verbal o escrito con la exhortación de enmendar la conducta o una reprensión para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido.

Artículo 104.

En la determinación de los medios de apremio y las correcciones disciplinarias se tomarán en consideración, entre otros, los aspectos siguientes:

- I. La gravedad de la infracción en que se incurra y la conveniencia de prevenir la comisión de prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones correspondientes, en atención al bien jurídico tutelado o a las que se dicten con base en él;
- II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas de quien resulte infractor;
- IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- V. La reincidencia; y
- VI. En su caso, el daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Por cuanto hace a los órganos del Instituto, así como a las autoridades federales, estatales y municipales y las personas titulares de las notarías públicas, el apercibimiento podrá consistir en aplicar el medio de apremio o la corrección disciplinaria, sin perjuicio de que se dé vista a la autoridad competente para los efectos de la responsabilidad que pudiera derivarse”.

De conformidad con los enunciados normativos transcritos, las medidas de apremio son instrumentos jurídicos previstos por la legislación procesal electoral para que la autoridad jurisdiccional pueda hacer cumplir sus resoluciones y determinaciones. Las medidas de apremio consisten en una advertencia de sanción que hace la autoridad jurisdiccional a las partes o terceros que intervienen en la relación jurídica



procesal, la cual se hará efectiva solamente cuando se incumpla un mandato legítimo emitido por la propia autoridad jurisdiccional.

Según lo ha reconocido la jurisprudencia de los tribunales de amparo, el fundamento constitucional de los medidas de apremio se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual las leyes federales y locales deben establecer los medios necesarios para que se garantice la plena ejecución de sus resoluciones, por ello, cuando exista oposición para lograr el cumplimiento de una determinación jurisdiccional, la autoridad judicial, en cumplimiento a la garantía de tutela jurisdiccional, está obligada a dictar las medidas de apremio autorizadas por la ley.¹³

En consecuencia, solamente procede la imposición de una medida de apremio, cuando exista rebeldía de las partes o terceros para acatar un mandato judicial debidamente fundado y motivado, ya que su finalidad es vencer la conducta contumaz de los sujetos procesales sobre una acción u omisión que forzosamente debe cumplirse.

¹³ En vía de orientación se invoca la tesis V.1o.C.T.57 K del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Quinto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, página 2383, cuyo rubro reza: **“MEDIDAS DE APREMIO. EN ACATAMIENTO A LA GARANTÍA DE TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES ESTÁN OBLIGADAS A DICTARLAS PARA HACER CUMPLIR SUS DETERMINACIONES EN LOS CASOS EN QUE EXISTA OPOSICIÓN PARA LOGRAR TAL CUMPLIMIENTO”**.

Asimismo, aun cuando es potestativo para la autoridad jurisdiccional la elección de la medida de apremio que estime adecuada para vencer la rebeldía o contumacia de los sujetos obligados a cumplir el mandato legítimo, lo relevante es que la medida seleccionada deberá determinarse de manera razonada y con prudente arbitrio judicial, atendiendo al caso particular, y previa observación minuciosa de la actitud procesal contra quien se dirige el apremio, a efecto de lograr el fin perseguido y ser proporcional para vencer la conducta del sujeto contumaz.

En tales condiciones, la imposición de la medida de apremio está condicionada por las circunstancias siguientes:

- a) La existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio; y,
- b) La comunicación oportuna, mediante notificación personal al obligado, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta.

De acuerdo con lo anterior, para que la imposición de una medida de apremio resulte válida y conforme a derecho, es necesario que el mandato judicial se haya comunicado mediante notificación personal a quien deba cumplir con el acto requerido por la autoridad jurisdiccional, junto con el apercibimiento de que, de no obedecer o cumplir con el



mandato dentro del plazo fijado, se aplicará al infractor una medida de apremio precisa y concreta.

La finalidad de tal exigencia radica en dejar constancia fehaciente de que la persona vinculada pudo conocer, con toda oportunidad, tanto la obligación que le impuso el juzgador como el apercibimiento de la imposición de una concreta medida de apremio, en caso de no dar cumplimiento, a fin de que pueda impugnarla si la considera lesiva de su derecho y quiere evitarla, o bien, para que pueda preparar lo necesario para proceder al cumplimiento, o quede clara su resistencia al cumplimiento.

Lo anterior es conforme con las directrices marcadas en la jurisprudencia 1a./J. 20/2001 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, intitulada: **“MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEA LEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS)”**¹⁴.

¹⁴ Publicada en la página 122 del Tomo XIII, Junio de 2001, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, y que lleva por texto el siguiente: “Si bien dentro de las legislaciones procesales civiles del Distrito Federal y de los Estados de Nuevo León y Chiapas, no se encuentra específicamente reglamentado el procedimiento para la imposición de una medida de apremio, dado que únicamente se enumeran cuáles se pueden aplicar, y tomando en consideración que el apercibimiento es una prevención especial de la autoridad hacia la

En ese orden de ideas, consideramos que el hecho de que los artículos 32, numeral 1, y 33, de la Ley de Medios, faculten a la autoridad judicial para imponer una medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, confiriéndole discrecionalidad para determinar cuál es la más adecuada para vencer la contumacia del infractor, no significa que tales dispositivos sean contrarios a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, ni que se deje al destinatario de la medida de apremio en estado de indefensión.

Lo anterior es así, porque aun cuando es verdad que la Ley de Medios no establece un orden de prelación para la aplicación de los medios de apremio, y que su elección corresponde al arbitrio del juzgador, el que, conforme a la experiencia, la lógica y el buen sentido, debe aplicar el medio que juzgue más eficaz para compeler al contumaz al cumplimiento de una determinación judicial, también lo es que al tratarse de un acto de molestia, la autoridad

persona a quien va dirigido el mandamiento, que especifica un hacer o dejar de hacer algo que debe cumplirse, que se concreta en una advertencia conminatoria respecto de una sanción que se puede aplicar en caso de incumplimiento, puede concluirse que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal que consagran los principios de legalidad y seguridad jurídica, para que sea legal la aplicación de la medida, la autoridad debe emitir su mandamiento en términos y bajo las condiciones establecidas por dichos principios para que el gobernado tenga la certeza de que aquél está conforme con las disposiciones legales y sus atribuciones; así, los requisitos mínimos que tal mandamiento debe contener son: 1) La existencia de una determinación jurisdiccional debidamente fundada y motivada, que deba ser cumplida por las partes o por alguna de las personas involucradas en el litigio, y 2) La comunicación oportuna, mediante notificación personal al obligado, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se le aplicará una medida de apremio precisa y concreta”.



jurisdiccional debe respetar los derechos de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales, por lo cual está obligado a expresar las razones (debida motivación) por las que determinó la utilización de un medio en particular por sobre otro; de ahí lo infundado de motivo de agravio.

Se invoca en apoyo de lo argumentado, por identidad jurídica, las razones que dan sustento a la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que reza:

“MEDIOS DE APREMIO. SI EL LEGISLADOR NO ESTABLECE EL ORDEN PARA SU APLICACION, ELLO CORRESPONDE AL ARBITRIO DEL JUZGADOR.- De la interpretación del artículo 17 constitucional se llega a la conclusión de que las Legislaturas Locales tienen facultades para establecer en las leyes que expiden los medios de apremio necesarios de que dispondrán los Jueces y Magistrados para hacer cumplir sus determinaciones, en aras de la administración de justicia pronta y expedita que a cargo de éstos establece el precepto constitucional supracitado; luego, si el legislador no establece un orden para la imposición de las medidas de apremio que enumere en la norma respectiva, ha de considerarse que corresponde al arbitrio del juzgador, de acuerdo con la experiencia, la lógica y el buen sentido, aplicar el medio que juzgue eficaz para compeler al contumaz al cumplimiento de una determinación judicial, debiendo en ello, como en cualquier acto de autoridad, respetar las garantías de legalidad y seguridad jurídica que establecen los artículos 14 y 16 constitucionales, esto es, expresando las razones (debida motivación) por las que utiliza el medio de que se trate”¹⁵.

¹⁵ Jurisprudencia P./J. 21/96, consultable en la página 31 del Tomo III, Mayo de 1996, Materia Constitucional, Común, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época.

Sin embargo, estimamos que es sustancialmente **fundado** el agravio en que se sostiene que la amonestación pública carece de justificación.

Al respecto, es necesario recordar que el acto impugnado, consiste en el **acuerdo plenario “3” de cinco de marzo de dos mil veinte**, dictado por la Sala Regional en el juicio ciudadano **SCM-JDC-403/2018**, mediante el cual determinó amonestar públicamente, en lo individual, a la presidenta, consejeras y consejeros del instituto local morelense, por el incumplimiento de lo ordenado en la sentencia definitiva y el acuerdo plenario de diecisiete de enero de dos mil veinte.

Asimismo, conviene tener presente que el acto expresamente reclamado, en modo alguno puede estudiarse aisladamente de la determinación judicial que contiene el apercibimiento y establece la conducta que debían cumplir los requeridos en el juicio de origen, en este caso, el **acuerdo plenario “2” de diecisiete de enero de dos mil veinte**.

Lo anterior, ya que, como anteriormente se precisó, la sanción impuesta debe ser consecuencia de una determinación previa debidamente fundada y motivada, que establezca la conducta que deba cumplirse por una o varias de las partes en el juicio de origen; determinación que, desde luego, debe ser notificada personalmente al interesado con el fin de que se encuentre en aptitud de cumplir y, a su vez, debe contener la sanción que se le aplicará para el caso de no hacerlo.



Por tanto, con independencia de que los actores solamente impugnen formalmente el acuerdo plenario “3” de cinco de marzo de dos mil veinte, en el cual se les hace efectivo el apercibimiento de la imposición de una medida de apremio, el presente estudio debe realizarse en estrecha vinculación con el proveído judicial que contiene tal requerimiento y apercibimiento de la sanción que habría de imponerse a los promoventes para el caso de incumplimiento.

Esto se justifica, porque el acuerdo en el que se realiza el requerimiento y apercibimiento de la imposición de una medida de apremio no resulta suficiente, por sí, para actualizar la existencia de algún daño o perjuicio jurídico a sus destinatarios; y en todo caso necesita la participación de la parte requerida para poder determinar si cumplió o no con el requerimiento y será hasta entonces, en caso de incumplimiento, que dará vida jurídica a la amenaza de imposición de la sanción; de ahí que la circunstancia de que no se impugne destacadamente el proveído por el cual realiza el requerimiento y apercibimiento, no conduce a sostener que el auto que lo hace efectivo e impone la sanción, sea un acto derivado de otro consentido, porque no es una consecuencia legal y necesaria del primero¹⁶.

¹⁶ De forma ilustrativa se invocan las razones de la jurisprudencia 2a./J. 1/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XVIII, tomo 2, página 1426, que se intitula: **“MULTA. EL AUTO QUE HACE EFECTIVO EL APERCIBIMIENTO E IMPONE LA REFERIDA**

Una vez aclarado lo anterior, consideramos que asiste la razón jurídica a los accionantes cuando afirman que el acto impugnado no se encuentra debidamente motivado.

En efecto, de conformidad con lo ordenado en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades estatales tienen el deber fundamentar y motivar los actos que incidan en la esfera jurídica de los gobernados.

Ello significa que, para cumplir con el imperativo constitucional de la fundamentación y motivación del acto autoritario, éste debe de cumplir las condiciones siguientes:

- ✓ Expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación).
- ✓ Señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).
- ✓ Existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables (relación entre la fundamentación y la motivación)¹⁷.

Ahora, de las constancias de autos, se observa que en el acuerdo plenario "2" de diecisiete de enero de dos mil veinte, se requirió a los titulares de la presidencia y de las consejerías electorales del Instituto local de Morelos, entre

SANCIÓN NO ES UN ACTO DERIVADO DE OTRO CONSENTIDO, AUN CUANDO NO SE HUBIERE IMPUGNADO DICHA PREVENCIÓN".

¹⁷ Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 204 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000, Tomo VI, Materia Común, página 166, que lleva por rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.



otras cosas¹⁸, para que verificaran y determinaran, **a la brevedad**, la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas correspondientes y, en su caso, realizaran las consultas correspondientes, bajo apercibimiento de que, en caso de que no realizar las acciones dentro del “plazo señalado”, se les impondría a los integrantes del consejo estatal electoral una medida de apremio o corrección disciplinaria, en términos de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios.

¹⁸ La sala regional ordenó consejo estatal electoral, específicamente mediante su presidencia y las consejerías electorales, que realizara las acciones siguientes:

a) Dentro del plazo de tres días hábiles, contados a partir de la notificación del acuerdo plenario, realice las acciones siguientes:

- Realice y/o apruebe las acciones necesarias para culminar el convenio específico de colaboración entre la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y el instituto local para la realización de un estudio diagnóstico de los sistemas normativos internos en comunidades indígenas de Morelos y la asignación presupuestal que corresponda.

- Apruebe la modificación al cronograma presentado a fin de contemplar todas las actividades para cumplir la sentencia, considerando la fecha de la firma del convenio referido, el tiempo necesario para realizar el estudio correspondiente, que se ordenó dicho análisis en todo el estado, y que las acciones al respecto deben ser cumplidas antes del inicio del siguiente proceso electoral.

b) Teniendo como referencia la fecha de inicio del próximo proceso electoral y las acciones que deben cumplirse antes de su inicio, el instituto local verifique y determine -a la brevedad- la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas correspondientes, y en su caso, realice la o las consultas correspondientes.

c) Dentro de los tres días hábiles siguientes a la conclusión del estudio en el que se verifique y determine la existencia histórica del sistema normativo interno en las comunidades indígenas, envíe al Congreso del Estado una relación entre los resultados de ese estudio y los Distritos y Municipios de Morelos, a fin de que el Congreso estatal cuente con información indispensable para elaborar las correspondientes iniciativas de reforma de ley.

Por su parte, en el acuerdo plenario “3” de cinco de marzo de dos mil veinte, materia de la impugnación, se aprecia que la Sala Ciudad de México estimó que aun cuando los integrantes del consejo electoral, con posterioridad al apercibimiento mencionado, realizaron diversos actos con la finalidad de cumplir con lo ordenado en la ejecutoria y en acuerdos plenarios anteriores, lo relevante era que existían diversas acciones que debieron concluirse en dos mil diecinueve y no se realizaron, particularmente, la de verificar y determinar la existencia histórica de sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en Morelos, lo cual debía realizarse en dos mil diecinueve; en consecuencia, resolvió amonestar públicamente, en lo individual, a la presidenta, consejeras y consejeros del Instituto Local (Ana Isabel León Trueba, Xitlali Gómez Terán, Ubléster Damián Bermúdez, Isabel Guadarrama Bustamante, Alfredo Javier Arias Casas y José Enrique Pérez Rodríguez), al considerar que existía un incumplimiento a lo ordenado en la sentencia definitiva y el acuerdo plenario de diecisiete de enero de dos mil veinte.

Bajo ese contexto, concluimos que la Sala Regional responsable no justificó adecuadamente la imposición y procedencia de la medida de apremio en los términos antes precisados.

Al respecto, es menester precisar que del contenido normativo de los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 104 del Reglamento



Interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (transcritos previamente), que sirvieron de sustento para la imposición de la medida de apremio impugnada, se advierte que la amonestación es una de las diversas medidas de apremio que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas a utilizar para hacer cumplir sus determinaciones.

Asimismo, aunque el reglamento interno no establece el orden en que deben imponerse tales instrumentos, lo cierto es que prevé lineamientos muy puntuales que debe tomar en consideración la autoridad judicial al momento de elegir e imponer la medida de apremio correspondiente, a saber: **a)** la gravedad de la infracción en que se incurra y la conveniencia de prevenir la comisión de prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones correspondientes, en atención al bien jurídico tutelado o a las que se dicten con base en él; **b)** las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; **c)** las condiciones socioeconómicas de quien resulte infractor; **d)** las condiciones externas y los medios de ejecución; **d)** la reincidencia y **e)** el daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, en su caso.

En ese orden de ideas, estimamos que la autoridad responsable incumplió con la obligación constitucional de motivar debidamente su actuar, pues del contenido del acuerdo reclamado (en relación con el que le precede y contiene el requerimiento y apercibimiento), no se aprecia

que hubiera justificado suficientemente la decisión de imponer una medida de apremio en el caso; además, de que, para efectos de la imposición de la amonestación pública, no consideró los parámetros a que se refiere el precepto Reglamentario precitado.

Efectivamente, la Sala Ciudad de México solamente argumentó que los integrantes del consejo estatal electoral omitieron particularmente la acción que debía realizarse en dos mil diecinueve, sin embargo, aunque ello es cierto, lo relevante es que no tomó en cuenta que el acuerdo plenario que contiene el apercibimiento que hizo efectivo, constituye una determinación que recayó a una solicitud realizada por el secretario ejecutivo del instituto local, con anuencia de la consejera presidenta, para que se otorgara al Instituto una prórroga que le permitiera verificar y determinar la existencia histórica de sistemas normativos internos de las comunidades indígenas en Morelos fuera de la temporalidad originalmente establecida por la propia sala.

Asimismo, la Sala Responsable omitió valorar que aun cuando la prórroga solicitada se denegó bajo el argumento de que era urgente la realización de los estudios dirigidos a verificar y determinar la existencia histórica de tales sistemas normativos, a fin de no poner en riesgo el derecho de los pueblos y comunidades indígenas de Morelos a elegir a sus autoridades mediante sus sistemas normativos internos, y que por ese motivo, requirió a la presidencia y a las consejerías electorales del consejo estatal del instituto



electoral morelense para que **a la brevedad** verificaran y determinaran la existencia histórica del sistema normativo interno de las comunidades indígenas correspondientes, para lo cual se les especificó que deberían tomar como referencia la fecha de inicio del próximo proceso electoral, ya que las acciones pendientes de cumplimiento deberían realizarse antes del inicio del referido proceso electoral, bajo apercibimiento que de no realizar las acciones dentro del “plazo señalado”, se les impondría, en lo individual, una medida de apremio o corrección disciplinaria, en términos de lo dispuesto en los artículos 32 y 33 de la Ley de Medios.

En esas condiciones, como la medida de apremio solamente se impuso bajo la consideración de que la determinación y verificación de la existencia histórica de los sistemas normativos no se realizó en dos mil diecinueve, pero no se tomó en cuenta que conforme a los términos del apercibimiento antes precisado, la temporalidad se modificó y se les requirió para tal acción se realizara “a la brevedad” y con oportunidad suficiente para poder realizar las demás acciones complementarias antes del inicio del próximo proceso electoral ordinario en el estado de Morelos, entonces, procede concluir que el acto reclamado carece de una debida motivación y transgrede al derecho fundamental de legalidad consagrado en el artículo 16 constitucional, al no ser congruente con los términos del apercibimiento previo.

Aún más, asiste razón a los promoventes cuando afirman que el acto reclamado está afectado de otra incongruencia, particularmente, porque en el acuerdo se reconoce expresamente que el instituto electoral del Estado de Morelos ha realizado diversas acciones para dar cumplimiento a la sentencia definitiva y al acuerdo plenario de diecisiete de enero y que, por tanto, tales resoluciones estaban “en vías de cumplimiento”; sin embargo, en el momento de determinar la imposición de la medida de apremio reclamada, la sala responsable omite exponer los motivos por los que considera necesario sancionar a los integrantes de consejo estatal electoral con la imposición de una amonestación pública, ni por qué razones estima que esa medida es apta y eficaz para vencer la rebeldía o contumacia de los miembros del consejo estatal electoral, a pesar de que expresamente reconoce que aquéllos han realizado acciones para cumplir con lo ordenado en la sentencia y lo mandado en el acuerdo plenario, y que por ello tales resoluciones están “en vías de cumplimiento”, máxime que tampoco se valora y aprecia la situación particular de cada uno de los integrantes del consejo estatal electoral, con respecto al cumplimiento, cuando expresamente determinó que la medida de apremio se impondría en forma individual y no colectiva.

Sumado a lo expuesto, consideramos que la Sala Responsable soslayó analizar la gravedad de la infracción en que consideró incurrieron los actores y la conveniencia de prevenir la comisión de prácticas que infrinjan las disposiciones correspondientes, en atención al bien jurídico



tutelado o a las que se dicten con base en él, en relación con el daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Además de que también perdió de vista que la utilización de las medidas de apremio solamente se justifican en la medida en que son aptas y eficaces para vencer la rebeldía o contumacia de los sujetos obligados a cumplir un mandato legítimo de la autoridad judicial, y que por ese motivo la medida de apremio debe elegirse de manera razonada y con prudente arbitrio judicial, atendiendo al caso particular, y previa observación minuciosa de la actitud procesal de la persona contra quien se dirige el apremio, a fin de lograr el fin perseguido y ser proporcional para vencer la conducta del sujeto contumaz, y que la exigencia de una motivación en ese sentido es necesaria a fin de que los sujetos afectados estén en aptitud legal de controvertirlos.

En conclusión, la Sala Regional responsable no fundó ni motivó adecuadamente su decisión de imponer una medida de apremio en el caso concreto ni elección de la amonestación pública.

Al considerarse sustancialmente fundado el motivo de disenso expuesto por los consejeros electorales actores, se debió **revocar** en forma lisa y llana la amonestación pública que se les impuso en el acuerdo plenario de cinco de marzo

de dos mil veinte, emitido por la Sala Regional Ciudad de México, en el juicio ciudadano **SCM-JDC-403/2018**.

En conclusión, estimamos que la impugnación debió resolverse de conformidad con las razones desarrolladas en el presente voto particular conjunto.

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