



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-74/2020

RECURRENTES: ADALBERTO LÓPEZ
LÓPEZ Y OTROS

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

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ

SECRETARIADO: VIOLETA ALEMÁN
ONTIVEROS, RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ Y JUAN CARLOS LÓPEZ
PENAGOS

Ciudad de México, a seis de mayo de dos mil veinte.

SENTENCIA

Que emite la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de **confirmar** el acuerdo plenario emitido por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-110/2020.

RESULTANDO

- 1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados por los recurrentes y de las constancias del expediente se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Asamblea electiva.** El trece de octubre de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la asamblea electiva de integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, en la que, entre otros, resultó electo Adalberto López López como presidente municipal.

SUP-REC-74/2020

- 3 **B. Diversa asamblea electiva.** El veinte siguiente, se llevó a cabo una nueva asamblea para elegir a los integrantes del ayuntamiento para el periodo antes señalado. Al efecto, Roberto Padilla López postulado para el cargo de presidente municipal obtuvo el triunfo.
- 4 **C. Calificación de la elección.** El veintisiete de diciembre siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca emitió Acuerdo mediante el cual calificó como válida la asamblea electiva celebrada el trece de octubre de dos mil diecinueve.
- 5 **D. Impugnación primigenia.** El treinta y uno de diciembre, diversas ciudadanas y ciudadanos del municipio presentaron demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la calificación de la elección antes señalada. El medio de impugnación se radicó ante la Sala Xalapa.
- 6 **E. Reencauzamiento.** El diez de enero de dos mil veinte, la mencionada Sala determinó reencauzar la demanda para que el Tribunal Electoral de Oaxaca conociera la controversia planteada.
- 7 **F. Resolución local.** El siete de marzo siguiente, el Tribunal local emitió sentencia en el sentido de confirmar el Acuerdo controvertido, es decir, convalido el resultado de la primera de las asambleas mencionadas.
- 8 **G. Juicio ciudadano.** El dieciocho de marzo, diversas ciudadanas y ciudadanos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de



SUP-REC-74/2020

la sentencia antes mencionada. El medio de impugnación se radicó ante la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-110/2020.

- 9 **H. Solicitud de medidas de protección.** El veintiocho de marzo, Roberto Padilla López y otro ciudadano solicitaron a la Sala Regional Xalapa la emisión de medidas de protección derivado de supuestas amenazas que expresaron en su contra los integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, las cuales consideraron que pusieron en peligro su integridad y derechos humanos.
- 10 **I. Acuerdo de Sala.** El treinta de marzo, la Sala Xalapa emitió acuerdo por el que concedió las citadas medidas, y determinó procedente dar vista a la Secretaría General; Fiscalía General; Defensoría de los Derechos Humanos; Secretaría de Seguridad Pública, todos del Estado de Oaxaca, a fin de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, llevarán a cabo acciones con la finalidad de inhibir las conductas que señalaron los solicitantes (supuestas amenazas).
- 11 **II. Recurso de reconsideración.** En contra de lo anterior, el diecisiete de abril, Adalberto López López y otras personas¹, en su calidad de terceros interesados en el juicio ciudadano radicado ante la Sala Xalapa en que se dictaron las medidas de protección, interpusieron recurso de reconsideración.

¹ Jesús Margarita Martínez García, Angélica Aracelia García, María Elpidia López Matías, Jacobo López López, Raymunda López Vásquez, Lobigildo Samuel Aguilar Morales, Eufemia Martínez García, Javier García Aguilar, Estela Luminosa Pablo Martínez, Humberto Jacob Vásquez López y Adrián López Jiménez.

SUP-REC-74/2020

- 12 **III. Recepción y turno.** El veinte de abril de esta anualidad, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibió el oficio por el que la mencionada Sala remitió el escrito de demanda y demás constancias atinentes al medio de impugnación.
- 13 El mismo día, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SUP-REC-74/2020**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral².
- 14 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el expediente, admitió el medio de impugnación, y al advertir que las constancias resultaban suficientes para el dictado de la sentencia, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto correspondiente.

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

PRIMERO. Competencia

- 15 La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación señalado en el rubro, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo 3, base VI, y 99, párrafo 4, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 64 de la Ley de Medios, porque se trata de un recurso de

² En adelante, Ley de Medios.



SUP-REC-74/2020

reconsideración interpuesto para controvertir una resolución dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral.

SEGUNDO. Procedencia del recurso de reconsideración

- 16 Es procedente el recurso de reconsideración porque reúne los requisitos formales, generales y especiales de procedencia que están previstos en los artículos 9, 61, párrafo 1, inciso b), 63, 65 y 66 de la Ley de Medios.
- 17 **A. Forma.** La demanda cumple con los requisitos de forma porque: *i)* se presentó por escrito; *ii)* consta el nombre de los recurrentes, su firma autógrafa y la dirección de correo electrónico particular, señalada para recibir notificaciones³; *iii)* se identifica la resolución impugnada y a la autoridad responsable de la misma, y *iv)* se mencionan los hechos en los que se basa la impugnación y los agravios que les causa el acto impugnado.
- 18 **B. Oportunidad.** El medio de impugnación se interpuso oportunamente, acorde con lo siguiente:
- 19 En términos del artículo 63, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración debe interponerse dentro del plazo de tres días, contados a partir de la notificación de la resolución de la Sala Regional correspondiente.

³ Requisito que se satisface de manera excepcional, en términos de lo dispuesto en el punto de acuerdo XIV, del Acuerdo General 4/2020 de esta Sala Superior, aprobado el diecisiete de abril de esta anualidad, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós del señalado mes y año.

SUP-REC-74/2020

- 20 Sin embargo, tratándose de comunidades indígenas, de la interpretación sistemática de los artículos 2º, apartado A, fracción VII; 4, párrafo primero y 17, párrafos segundo y tercero de la Constitución federal, esta Sala Superior ha establecido que existe el deber de garantizar a los integrantes de los pueblos originarios *“el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado”*, por lo que se debe dispensar una justicia en la que se puedan defender sin que se interpongan impedimentos procesales por los que indebidamente se prescinda de sus particulares circunstancias, para que, en forma completa y real, el órgano jurisdiccional decida materialmente o en el fondo el problema planteado.
- 21 Así, los órganos impartidores de justicia deben establecer protecciones jurídicas especiales en favor de dichas comunidades y de los sujetos que las conforman, considerando sus particulares condiciones de desigualdad y facilitándoles el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlos en un estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su circunstancia de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución y en los ordenamientos legales. Por tanto, las normas que imponen cargas procesales deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las comunidades indígenas.
- 22 En ese sentido, esta Sala Superior ha definido que no deberán computarse los días inhábiles, ni los sábados y domingos, cuando las comunidades o personas indígenas promuevan



SUP-REC-74/2020

medios de impugnación en materia electoral relacionados con la defensa de sus derechos individuales o colectivos.

- 23 Esta es una medida positiva que maximiza el derecho especial de acceso a la justicia de esas comunidades, sin perjuicio del deber de los tribunales electorales de flexibilizar el plazo para impugnar, incluso después de que concluyó el término al haber descontado días inhábiles, con base en la valoración de las particularidades de cada caso como obstáculos técnicos, circunstancias geográficas, sociales y culturales específicas que se aleguen o que se adviertan del expediente y, con ellas ponderar, por un lado, las circunstancias de quienes impugnan y, por otro, si el exceso del plazo en el que se presentó el juicio o recurso justifica negarles el acceso a la justicia⁴.
- 24 Ahora, en el caso que nos ocupa, se observa que las y los recurrentes se adscriben como personas indígenas, integrantes de la comunidad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.
- 25 En su escrito de demanda, exponen que tuvieron conocimiento del acto impugnado a través de la notificación por estrados efectuada por la Sala Xalapa, de treinta y uno de marzo de la presente anualidad; siendo que su demanda se recibió en la

⁴ Dichos criterios se contienen en las jurisprudencias 28/2011, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE"; 7/2013, de rubro: "PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL"; y 8/2019, de rubro: "COMUNIDADES Y PERSONAS INDÍGENAS. EL PLAZO QUE TIENEN PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN RELACIONADOS CON SUS PROCESOS ELECTIVOS DEBE COMPUTARSE SIN TOMAR EN CUENTA LOS DÍAS SÁBADOS, DOMINGOS E INHÁBILES".

SUP-REC-74/2020

oficialía de partes de dicha autoridad regional el diecisiete de abril siguiente.

- 26 Así las cosas, en observancia a los mandatos constitucionales, esta Sala Superior se encuentra obligada a valorar y ponderar las circunstancias y peculiaridades del caso con el fin de determinar si es razonable y justificado la flexibilización de las formalidades procesales.
- 27 A juicio de esta Sala Superior, como se adelantó, debe tenerse por satisfecho el requisito, ya que se advierten condiciones particulares en el presente asunto que obligan a esta autoridad a facilitar el acceso a la justicia.
- 28 En efecto, entre dichos factores se considera la calidad de personas indígenas con la que se ostentan los y las recurrentes, y las circunstancias de desventajas en las que históricamente se encuentran estos colectivos.
- 29 Asimismo, es un hecho notorio que, dentro del tiempo que transcurrió entre el conocimiento del acto y la presentación de la demanda ante la Sala responsable, se comprendieron las celebraciones religiosas correspondientes a la Semana Santa, del domingo cinco al domingo doce de abril.
- 30 Aunado a lo anterior, se advierte que la demanda fue presentada a través del servicio de correspondencia de Correos de México, el trece de abril, según se desprende de la consulta del número de guía correspondiente⁵.

⁵ Consúltese el número de guía EE960070900MX, en el sitio oficial del servicio postal mexicano:
<https://www.correosdemexico.gob.mx/SSLServicios/SeguimientoEnvio/Seguimiento.aspx>



SUP-REC-74/2020

- 31 Finalmente, no debe perderse de vista que el treinta de marzo pasado, el Consejo de Salubridad General emitió el acuerdo por el cual se declara como emergencia sanitaria, por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)⁶, en consecuencia, el día treinta y uno siguiente, la Secretaría de Salud⁷ implementó diversas medidas para mitigar la dispersión y transmisión del virus, entre ellas, la suspensión inmediata de actividades no esenciales, así como el resguardo domiciliario de la población que no participa en dichas tareas primordiales, o que se encuentran en grupos de riesgo.
- 32 Del análisis de las circunstancias descritas, es posible concluir que las y los recurrentes pertenecen a un entorno que históricamente ha sido sujeto a condiciones de desventaja en diversos aspectos, como en cuestiones económicas o de movilidad.
- 33 Además, que su contexto cultural y religioso les condiciona en alto grado el desarrollo de sus actividades⁸, mismas que actualmente también se encuentran afectadas y limitadas derivado de las medidas de prevención impuestas por las autoridades sanitarias.

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación, consultable en la dirección: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020

⁷ Véase el “ACUERDO por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2”, en el Diario Oficial de la Federación, disponible en la siguiente liga: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020

⁸ Sobre este aspecto, la Sala Superior ya se ha pronunciado (SUP-CDC-1/2019) en el sentido de considerar que, de acuerdo con una máxima de experiencia, resulta evidente que las actividades sociales, culturales y religiosas de las comunidades indígenas tienen lugar los días sábados domingos e inhábiles. Eso hace complicado que los actores indígenas en esos días lleven a cabo actividades relacionadas con su defensa jurídica, lo que se incrementa en aquellas comunidades con altos grados de marginación.

SUP-REC-74/2020

- 34 Asimismo, es dable sostener que, no obstante, las circunstancias que en este momento histórico se afrontan, las y los actores recurrieron a los medios que tenían disponibles para accionar oportunamente el medio de impugnación.
- 35 Bajo esas condiciones, es justificado que esta Sala Superior facilite el acceso a la jurisdicción electoral, al advertirse elementos objetivos que demuestran las dificultades u obstáculos que enfrentaron las y los actores, así como su empeño en ejercer su derecho de acción cumpliendo todos los requisitos procesales y formalidades exigibles.
- 36 En síntesis, considerando la pertenencia de las y los actores a una comunidad indígena de Oaxaca; su contexto social y cultural; que el cómputo del plazo debe excluir sábados, domingos y días inhábiles; la situación de contingencia sanitaria que atraviesa el país; así como las muestras de su diligencia y esfuerzo al acudir al servicio postal a su alcance para hacer llegar su escrito de demanda hasta la sede de la Sala Regional Xalapa, en Veracruz, esta autoridad tiene por satisfecho el requisito de procedencia en análisis, es decir, el recurso se considera oportuno.
- 37 **C. Legitimación.** Se estima que el medio de impugnación se promovió por parte legítima en términos del artículo 79, párrafo segundo, de la Ley de Medios.
- 38 Lo anterior, porque los actores son ciudadanos indígenas del Municipio San Pedro Martír, Ocotlan, Oaxaca, además, comparecieron como terceros interesados tanto en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del



SUP-REC-74/2020

ciudadano promovido ante la Sala Xalapa, así como en el Juicio electoral de los sistemas normativos internos, incoado ante el Tribunal local.

- 39 **D. Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico para promover el recurso de reconsideración, porque controvierten el acuerdo plenario emitido por la Sala Xalapa, por medio del que determinó, como medida de protección, dar vista a la Secretaría General del Estado de Oaxaca; a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y a la Secretaría de Seguridad Pública de la referida entidad federativa, para el efecto de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, llevaran a cabo las acciones necesarias para inhibir las conductas, relacionadas con la posible afectación a la integridad física o libertad, y en la cual se señalaron como presuntos responsables a los ahora actores.
- 40 Además, los promoventes consideran que la actuación desarrollada por la Sala Xalapa fue contraria a Derecho, por lo que se requiere la intervención de este órgano jurisdiccional, a efecto de que se defina la situación jurídica que debe regir al caso concreto.
- 41 **E. Definitividad.** Se satisface el requisito de mérito, ya que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, para combatir la sentencia de la Sala responsable.

SUP-REC-74/2020

- 42 **F. Requisito especial de procedencia.** En el particular, se cumple el requisito especial de procedencia, en atención a las siguientes consideraciones.
- 43 En primer término, es de señalarse que la determinación de la Sala Regional Xalapa que ahora se cuestiona, formalmente no constituye una sentencia de fondo, toda vez que se trata de un acuerdo de Sala emitido con motivo de una solicitud de medidas de protección, en la que, la responsable determinó otorgarlas a partir de un análisis de los planteamientos expuestos por los promoventes.
- 44 En ese sentido, esta Sala Superior considera que se está en presencia de una determinación emitida dentro de un expediente de un medio de impugnación en materia electoral, la cual debe considerarse como una resolución de fondo para efectos del recurso de reconsideración, toda vez que en ella se analizó en sus méritos la controversia del aspecto incidental planteado, lo que, incluso, derivó en una actuación por la que se vinculó a diversas autoridades a actuar dentro del ámbito de sus atribuciones.
- 45 Al efecto, sirve de sustento para lo anterior, las consideraciones esenciales contenidas en la jurisprudencia de esta Sala Superior 22/2001, cuyo rubro es: "RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO"⁹.
- 46 Además, debe destacarse que, sobre el particular, resultan aplicables las consideraciones sustentadas por este órgano

⁹ Consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 25 y 26.



SUP-REC-74/2020

jurisdiccional en las jurisprudencias identificadas con las claves 39/2016 y 27/2014, de rubros: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS”¹⁰, y “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA PRETENSIÓN DE NUEVO ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD”¹¹, respectivamente, toda vez que en el caso que se estudia, se está en presencia de una determinación de naturaleza incidental mediante la que se atendió una solicitud vinculada con la supuesta afectación a derechos fundamentales.

- 47 Por otra parte, es menester recordar que el diseño constitucional y legal del sistema de medios de impugnación en materia electoral supone que la Sala Superior conozca de asuntos que revistan una notoria importancia y trascendencia, aun en aquellos casos en que, en principio, deban ser analizados por otras Salas del propio Tribunal Electoral.
- 48 Lo anterior, porque de conformidad con lo dispuesto en normativa constitucional y legal,¹² la Sala Superior, de oficio, a petición de parte o de alguna de las Salas Regionales, puede atraer los asuntos que son del conocimiento de aquellas

¹⁰ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, número 19, 2016, páginas 38 a 40.

¹¹ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, número 15, 2014, páginas 60 a 62.

¹² Artículos 99, párrafo noveno, de la Constitución y 189, fracción XVI, y 189 bis, de la Ley Orgánica.

SUP-REC-74/2020

cuando se acrediten, conjuntamente, los requisitos de importancia y trascendencia.

- 49 En cuanto a este punto, es preciso señalar que la Sala Superior¹³ ha efectuado un redimensionamiento del ámbito de procedencia del recurso de reconsideración, en aquellos asuntos que se someten a su consideración e implican un alto nivel de importancia y pueden generar un criterio de interpretación útil y trascendente para nuestro orden jurídico nacional.
- 50 Así, de manera excepcional se ha aceptado que la procedencia del recurso de reconsideración debe ampliarse, más allá de los supuestos relacionados con el tema de estricto control constitucional, en supuestos que se consideren de importancia y trascendencia fundamental para el sistema jurídico y su funcionamiento.
- 51 Desde esta perspectiva se justifica la procedencia del recurso de reconsideración respecto a medios de impugnación resueltos en definitiva por las salas regionales cuando se trate, no sólo de temas de inaplicación explícita o implícita de normas legales o partidarias en razón de su inconstitucionalidad, o por violaciones graves a principios constitucionales, entre ellos, por errores judiciales que afecten el derecho de acceso a la justicia, **sino también por cuestiones de relevancia o trascendencia que ameriten una revisión por la máxima autoridad en la materia.**

¹³ SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018, SUP-REC-1021/2018 y acumulados, SUP-REC-851/2018, SUP-REC-1730-2018 y otros.



SUP-REC-74/2020

- 52 En este sentido, el término **importancia** se refiere a la entidad de un criterio que implica y refleja el interés general del asunto desde un punto de vista jurídico y extrajurídico, y la **trascendencia** es un aspecto que se relaciona con el carácter excepcional o novedoso del criterio jurídico que, además, de resolver el caso concreto, se **proyectará a otros de similares características**.
- 53 De ese modo, el recurso de reconsideración, como un medio de impugnación extraordinario alcanza una función fundamental, que es participar de la coherencia constitucional del sistema electoral.
- 54 La implementación de la aludida política judicial¹⁴ se hace particularmente viable respecto de casos estructurales que afectan, sobre todo, en este caso a grupos históricamente discriminados, como son los indígenas.
- 55 Sin embargo, la importancia y trascendencia de los temas, también impone que el Poder Judicial de la Federación pueda asumir el conocimiento de asuntos que reúnan tales características.
- 56 En ese sentido, este tribunal constitucional puede asumir el conocimiento y la resolución de aquellos asuntos inéditos o que comprendan un alto nivel de importancia y trascendencia constitucional y que, por tal razón, tengan una incidencia sustancial en la interpretación y aplicación del orden jurídico nacional.

¹⁴ Kastellec, J. y Lax, Jeffrey, "Case Selection and the Study of Judicial Politics", Journal of Empirical Legal Studies, vol. 5, núm. 3, septiembre de 2008, pp. 407-446.

SUP-REC-74/2020

- 57 Lo anterior, de forma homogénea con el ejercicio que despliegan Tribunales Constitucionales en otras latitudes, a través de figuras procesales como el *certiorari*¹⁵ en los Estados Unidos de América.
- 58 Por tanto, el reconocimiento de dicha potestad a este Tribunal representa un supuesto adicional de procedencia mediante la selección de los casos que implican una importancia y trascendencia que, por sus alcances, debe ser decidida en esta instancia, semejante a la facultad de atracción que está legalmente prevista.
- 59 En el caso, los recurrentes argumentan que la responsable inobservó el principio de certeza, ya que debió determinar que el escrito presentado por los solicitantes era improcedente derivado de que el mismo fue presentado electrónicamente vía mail, por ende, carecía de firma autógrafa.
- 60 Al respecto, los actores aducen que el veintiocho de marzo del año en curso, la Sala Xalapa recibió en su cuenta institucional un correo electrónico, mediante el cual Roberto Padilla López y Juan López García, enviaron un escrito en formato electrónico en el que, solicitaron se dictaran medidas de protección a su favor, situación que a su juicio implica que, el citado órgano jurisdiccional debió estimar improcedente tal proceder, pues el hecho de que un ocurso carezca de firma autógrafa, trae como consecuencia, el desechamiento de plano.

¹⁵ La figura del *certiorari* implica un cierto grado de discrecionalidad respecto a la selección de casos por un órgano judicial terminal. Esto es, **se trata de reconocer una facultad que permite enfatizar el carácter del órgano de última instancia que revisa los alcances constitucionales de una determinada norma o interpretación.**



SUP-REC-74/2020

- 61 Lo anterior, en atención a lo que establece el artículo 9 de la Ley de Medios y la jurisprudencia emitida por la esta Sala Superior de rubro: **“DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA”**.
- 62 En atención a lo expuesto, a juicio de esta Sala Superior, el asunto que se debe tener por satisfecho el presupuesto extraordinario de procedencia del recurso pues se trata de un caso que implica una importancia y trascendencia que, por sus alcances, debe ser decidido en esta instancia.
- 63 Ello, porque se estima que es importante y de suma trascendencia determinar si un ocurso que remitido por correo electrónico puede considerarse o no válidamente para ser analizado y resuelto, cuando los presuntos promoventes se ostenten como indígenas y se actualizan circunstancias extraordinarias que hayan dificultado u obstaculizado su presentación física ante la autoridad competente, y con ello establecer una excepción a la jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro: **“DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA”**.
- 64 Lo anterior, con el objetivo primordial de definir si es prudente implementar medidas que conlleven a adaptar el principio de

tutela judicial efectiva, en específico, el acceso a la jurisdicción.

TERCERO. Estudio de fondo

I. Pretensión y causa de pedir

- 65 La **pretensión** de los recurrentes radica en que se revoque, y se deje sin efectos el acuerdo plenario de la Sala Xalapa, mediante el cual consideró que resultaban procedentes las medidas de protección, consistentes en dar vista a diversas autoridades del estado de Oaxaca.
- 66 La **causa de pedir** la hacen depender de que la Sala responsable, de manera contraria a Derecho, dio validez al hecho de que la solicitud de adoptar medidas de protección se efectuara por correo electrónico, cuando lo procedente era decretar la improcedencia, derivado de que el recurso carecía de la firma autógrafa de los solicitantes, en atención a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso g), de la Ley de Medios, además de que los hechos imputados eran falsos.

II. Consideraciones de la Sala Xalapa

- 67 El dieciocho de marzo de la presente anualidad, Roberto Padilla López, así como otras ciudadanas y ciudadanos promovieron juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual se radicó ante la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-110/2020.
- 68 El veintiocho siguiente, vía correo electrónico se recibió ante la Sala Regional mencionada, escrito por el que Roberto Padilla López y Juan López García solicitaron la adopción de medidas



SUP-REC-74/2020

de protección sobre la base de que los integrantes del ayuntamiento -quienes resultaron electos en la asamblea de trece de octubre de dos mil diecinueve- realizaron actos dirigidos a poner en peligro su integridad y derechos humanos.

- 69 Sobre el particular, afirmaron, en esencia, que el veintiuno de marzo de dos mil veinte, los concejales del ayuntamiento convocaron a una asamblea general comunitaria, a efecto de tratar asuntos relacionados con la contingencia por la propagación “*del llamado CORONAVIRUS*”, no obstante, al iniciarla, se realizaron diversos señalamientos en contra de los actores, y se preguntó a la población para el efecto de que se les impusiera un castigo severo con motivo de la impugnación que presentaron en contra de la validez de la elección.
- 70 Asimismo, expusieron que una vez concluida la asamblea, el presidente municipal acudió a sus domicilios a señalarles lo siguiente: “*es mejor que dejen las cosas como están, ya somos autoridades y ahora el gobierno está de nuestro lado, si continúan con esto los voy a demandar y el gobierno me dará la razón y me va a dar gusto que los metan a la cárcel, si ya me creyeron una vez, creen que no lo volverán hacer (sic), yo si estoy bien respaldado y más ahora que tengo el recurso para repartir, así que ya saben o se calman o los meto a la cárcel, ya les advertí*”.
- 71 En atención a ello, el treinta de marzo de esta anualidad, la Sala Xalapa emitió acuerdo de Sala, en el que el primer término, estimó que de manera ordinaria no habría lugar a atender la solicitud, pues esta se había presentado de manera

SUP-REC-74/2020

electrónica, por lo que carecía de firma autógrafa que acreditara fehacientemente la voluntad del promovente conforme al contenido de la jurisprudencia 12/209 de rubro.

- 72 Sin embargo, consideró que en el caso se actualizaban dos situaciones excepcionales que permitían atender la solicitud de protección realizada por los actores: 1) el contexto del reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (*COVID-19*) en México y reducir el desplazamiento y concentración de personas, con motivo de las actuaciones judiciales del conocimiento de los tribunales electorales; y 2) era un hecho público y notorio que el Tribunal responsable había emitido el acuerdo general 5/2020, por medio del cual, determinó suspender todas sus actividades del veinte de marzo hasta el veinte de abril, con motivo de la declaración oficial de la Organización Mundial de la Salud (*OMS*) respecto a que la enfermedad del Coronavirus (*COVID-19*) es una pandemia de carácter global.
- 73 En ese sentido, la Sala responsable estimó como una restricción extrema al ejercicio del derecho de acceso a la justicia, la presentación del escrito de petición en forma física ante el Tribunal responsable, además de ser notoria la dificultad y riesgo que implicaba el traslado para su presentación directa ante esta Sala Regional, cuando el domicilio de la parte actora se señaló en la ciudad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, lugar de donde se guarda una



SUP-REC-74/2020

distancia aproximada de cuatrocientos treinta y dos kilómetros (432 Km)¹⁶.

- 74 En atención a ello, determinó conceder las medidas de protección, y por ende, acordó dar vista a la Secretaría General del Estado de Oaxaca; a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y a la Secretaría de Seguridad Pública de la referida entidad federativa, para el efecto de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, llevaran a cabo las acciones necesarias para inhibir las conductas que plantearon los solicitantes, relacionadas con la posible afectación a su integridad física o libertad.
- 75 Para sustentar su conclusión, la responsable señaló que la situación narrada por los actores podía constituir la comisión de diversos ilícitos relacionados con el derecho de acceso a la justicia, por lo que resultaba conforme a Derecho adoptar medidas para garantizar la esfera jurídica y personal de los solicitantes.
- 76 Lo anterior, al estimar que los hechos narrados estaban relacionados con la posible afectación a la integridad física y/o libertad de los actores que presentaron la solicitud de protección cautelar, lo que consideró suficiente para realizar una tutela provisional de las personas involucradas en el proceso, lo que incluso, era acorde a los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁶ Información obtenida del sitio electrónico: <https://www.google.com/maps>

SUP-REC-74/2020

77 Por todo ello, concluyó que, de manera preventiva y a efecto de evitar la posible consumación de hechos y/o actos irreparables en perjuicio de los actores solicitantes, lo procedente era dar vista, como medida cautelar, a las dependencias y órganos autónomos del Estado de Oaxaca antes señalados.

III. Agravios

78 Los recurrentes plantean motivos de inconformidad relacionados con las temáticas siguientes:

79 **a.** Indebida admisión del escrito por el que se solicitaron las medidas de protección.

80 **b.** Indebido otorgamiento de las medidas de protección.

IV. Estudio de los agravios

81 Este órgano jurisdiccional procederá analizar los agravios relacionados con la primera de las temáticas de referencia, toda vez que se relaciona con aspectos de orden público y de estudio preferente, por tratarse de los elementos o presupuestos necesarios para la válida actuación de la Sala Regional, de desestimarse, se proceda a efectuar el análisis del segundo de los motivos de disenso.

a. Indebida admisión del escrito

82 De la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 17, 41, y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que este Tribunal Electoral está llamado a garantizar la constitucionalidad de las resoluciones



SUP-REC-74/2020

emitidas por los órganos jurisdiccionales de todas las instancias que conformen la cadena impugnativa de cada una de las controversias que conoce, de tal manera que deben ocuparse, máxime, cuando se plantea por las partes, de realizar el estudio del cumplimiento de los postulados básicos constitucionales en que se sustenta el sistema de medios de impugnación en la materia, pues se trata de aspectos que no pueden dejarse al margen del fallo, por ser los elementos mínimos indispensables exigidos en las normas de la materia, para justificar la constitucionalidad de la intervención y actuación del órgano jurisdiccional en un asunto específico.

- 83 Ello es así, en virtud de que se trata de los órganos jurisdiccionales cuya principal obligación es la de garantizar que todas las determinaciones que se emitan por las autoridades de la materia se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, conforme al señalado artículo 41, base VI, de la Constitución Federal, de tal manera que la obligación para realizar esa revisión deriva directamente del postulado constitucional de referencia, pues al contar con la atribución para modificar, confirmar o revocar la sentencia recurrida, resulta evidente que el estudio que realice, debe incluir el análisis de esos aspectos que garantizan la vigencia del estado de derecho, por ser los presupuestos que justifican la intervención de los órganos jurisdiccionales en los asuntos de su competencia.
- 84 Así, el estudio de esas condiciones y requisitos de procedencia de los medios de impugnación en una instancia

SUP-REC-74/2020

ulterior tiene por finalidad restaurar el cauce legal de una controversia cuya resolución se encuentra afectada de invalidez por falta de observancia a las reglas constitucionales que rigen el sistema de medios de impugnación en materia electoral; cuestión que se considera oponible a las consideraciones de fondo expuestas por los órganos jurisdiccionales.

- 85 Por ello, aún y cuando la satisfacción de los requisitos de procedencia y los presupuestos procesales de una petición dirigida a un órgano jurisdiccional se encuentra estrechamente vinculada con aspectos de legalidad, su falta o indebido estudio y el sentido de la determinación que recaiga a esa promoción puede justificar su revisión en instancias excepcionales y extraordinarias, entre ellas, el recurso de reconsideración como el que se resuelve.
- 86 Lo anterior, en atención a que el derecho de acceso a la justicia, como derecho fundamental, encuentra sus límites en los derechos de los demás, en el orden público y en los principios de certeza y seguridad jurídica, por lo que una indebida admisión podría implicar la afectación de derechos fundamentales de terceros, de ahí que proceda llevar a cabo el análisis del motivo de inconformidad de referencia en la presente instancia constitucional.
- 87 En el caso, los recurrentes aducen que la Sala Regional Xalapa emitió el acuerdo que se cuestiona a partir de un escrito que no debía ser atendido, ya que lo recibió a través de correo electrónico, lo que implicó que careciera de firma



SUP-REC-74/2020

autógrafo, motivo por el que, desde su punto de vista, este no debió ser atendido.

- 88 Los planteamientos son **infundados**, en atención a lo siguiente.
- 89 De conformidad con lo previsto en, el artículo 9, párrafos 1, inciso g), y 3, de la Ley de Medios, cuando las demandas de los medios de impugnación que no se presenten por escrito ante la autoridad responsable o cuando éstas carezca de firma autógrafa, se desecharán de plano.
- 90 La importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del promovente, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que la finalidad de asentar esa firma consiste en dar autenticidad al escrito de demanda, identificar al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el ocurso.
- 91 Esto es, la falta de firma autógrafa en el escrito inicial de impugnación significa la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para promover un medio de impugnación o instar a la autoridad jurisdiccional a actuar, como se ha explicado, constituye un requisito esencial de la demanda o promoción, cuya carencia trae como consecuencia la falta de un presupuesto necesario para la válida constitución de la relación jurídica procesal, así como para identificar al promovente e instar a la autoridad a resolver en consecuencia.

SUP-REC-74/2020

- 92 Es decir, un escrito sin firma autógrafa (*gráficos específicos, nombre escrito a puño y letra o huella digital*) es un simple papel en el que no se incorpora la voluntad del promovente de presentarlo, en tanto que es un escrito sin validez alguna ya que no existe certeza de quién promueve y en caso de asentarse algún nombre, tal omisión no implica que quien supuestamente la hace suya, efectivamente haya deseado presentar dicho escrito
- 93 Así, cuando un escrito por el que se pretende realizar una promoción ante un órgano jurisdiccional carece de dicha firma equivale a un escrito anónimo, por lo que no se puede tener acreditado el requisito de promoción a instancia de parte, ya que de lo contrario se estaría violentado el principio de seguridad jurídica, en el sentido de tener certeza de la voluntad del promovente.
- 94 Por tanto, la improcedencia del medio de impugnación, ante el incumplimiento de hacer constar la firma autógrafa del promovente en el escrito de demanda, obedece a la falta del elemento idóneo para acreditar la autenticidad de la voluntad del enjuiciante, en el sentido de querer ejercer el derecho público de acción e instar a la autoridad a conocer y pronunciarse sobre los hechos y aspectos planteados en los escritos respectivos.
- 95 En el particular, el escrito signado por los ciudadanos Roberto Padilla López y Juan López García, a través del que hicieron del conocimiento de la Sala Regional Xalapa, diversos hechos y conductas que imputaron a los integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, y mediante el que le



SUP-REC-74/2020

solicitaron la emisión de medidas de protección, por estimar que se ponía en riesgo su integridad física y derechos humanos, se presentó por correo electrónico, y se recibió en la cuenta institucional cumplimientos.salaxalapa@te.gob.mx, tal como se advierte del acuse de recibo asentado en la parte superior derecha de la impresión del citado ocuroso.

- 96 A fin de ilustrar lo anterior, se reproduce la leyenda asentada en la impresión del correo electrónico al que se adjuntó el archivo del escrito de petición de medidas de protección.

“Se recibe el presente reporte de correo electrónico, en 1 foja; acompañado de la siguiente documentación:

- La impresión del archivo anexo a:

**Escrito de fecha 24 de marzo de 2020, en 2 fojas.*

Total de documentación recibida: 3 fojas.”

- 97 Lo expuesto, también se corrobora con lo señalado en el acuerdo de Sala que ahora se revisa, en el que se refirió expresamente, lo siguiente:

“Solicitud electrónica. El veintiocho de marzo del año en curso, se recibió en la cuenta institucional cumplimientos.salaxalapa@te.gob.mx, un correo electrónico mediante el cual Roberto Padilla López y Juan López García, ostentándose como ciudadanos indígenas y actores en el expediente SX-JDC-110/2020, remitieron un escrito en formato electrónico en el que, entre otras cuestiones, solicitan a esta Sala Regional que dicte medidas cautelares en su favor, a fin de salvaguardar su integridad y sus derechos humanos.”

- 98 Las documentales de referencia, se encuentran agregadas al expediente integrado con motivo del recurso de reconsideración al rubro identificado, las cuales tienen valor probatorio, en términos de lo dispuesto por el párrafo 2, del artículo 16, de la Ley de Medios.

SUP-REC-74/2020

- 99 Este órgano jurisdiccional estima que, en el caso concreto, la determinación de la Sala Regional Xalapa de analizar el escrito de solicitud de medidas de protección fue correcta, de conformidad con lo que se expone a continuación.
- 100 Ello porque en el particular, se actualizó una situación extraordinaria y excepcional que ameritaba una actuación necesariamente garantista, para que, de ser el caso, se protegiera la integridad de los promoventes.
- 101 Ello porque, con independencia de que la solicitud que dirigieron ante la responsable carecía de su firma autógrafa, existían elementos que, de manera razonable, exigían a la responsable que sus actuaciones se dirigieran a materializar el derecho de acceso a la justicia.
- 102 En efecto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que el escrito de solicitud de medidas de protección debe considerarse como debidamente presentado, ello, en virtud de la contingencia sanitaria que, desde antes de la presentación de esa promoción se encontraba vigente en nuestro país, el ámbito geográfico en que residen los solicitantes, así como de la calidad de indígenas con la que se ostentan, implicaron obstáculos de difícil cumplimiento para que los promoventes presentaran el referido escrito de forma física y de manera directa ante alguna autoridad y por ende, en el que constaran sus firmas autógrafas.
- 103 En efecto, el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 en México, implicaba en



SUP-REC-74/2020

principio, una restricción para que los promoventes acudieran a las oficinas del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca a presentar el escrito de solicitud de referencia.

104 Lo anterior, toda vez que, la fase II¹⁷ de la citada contingencia, si bien no presuponían alguna imposibilidad notoria y manifiesta para que los ciudadanos se desplazaran físicamente y acudieran ante el Tribunal Electoral local a presentar la solicitud aludida, a efecto de que, en su calidad de autoridad responsable en el juicio principal, remitiera la promoción correspondiente a la Sala Regional Xalapa, sí implicaba diferentes medidas de resguardo y protección que la ciudadanía debía llevar a cabo, entre las que se encontraban:

1. Proteger y cuidar a las personas adultas mayores y otros grupos de mayor riesgo.
2. Suspender las clases en todo el Sistema Educativo Nacional, medida que ya aplica desde el 23 de marzo y que está prevista se mantenga hasta el 19 de abril.
3. Suspender temporalmente eventos y reuniones de concentración de 100 personas o más.
4. Todas las reuniones privadas, públicas, sociales o gubernamentales también deben ser evitadas.
5. Suspender temporalmente actividades laborales que impliquen la movilización de personas de sus domicilios al trabajo y de regreso, o movilización en el espacio público.

105 En ese sentido, este órgano jurisdiccional considera que derivado de la situación extraordinaria que se vive actualmente en el País ocasionada por la referida situación de emergencia sanitaria, y ante las medidas de protección que el Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud había decretado, no podía obligarse a los justiciables a que presentaran el escrito de solicitud de medidas de protección de manera física,

¹⁷ Fase II declarada el veinticuatro de marzo de dos mil veinte.

SUP-REC-74/2020

por ende, con sus firmas autógrafas, tal y como establece el artículo 9 de la Ley de Medios.

106 Ello, porque exigir a los solicitantes de las medidas de protección que salieran del municipio y comunidad en que residen en plena contingencia y acudir al Tribunal Electoral local, implicaba colocarlos en una situación desfavorable y con riesgo de contagio, lo cual podría traer consecuencias fatales para cada uno de ellos, pues no solo implicaba el salir de sus domicilios, sino trasladarse de la Comunidad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, a la Ciudad de Oaxaca, lugar donde se encuentra la sede le Tribunal local, así como el tener que relacionarse con distintas personas lo cual, era parte de la situación que la autoridad de salud federal pidió evitar en la medida de lo posible a la ciudadanía.

107 Aunado a ello, resulta dable mencionar que los solicitantes se ostentan con el carácter de indígenas, razón por la cual debe aplicarse cierta flexibilidad en las promociones que realizan ante las autoridades jurisdiccionales, máxime que, como en el caso, ante la situación extraordinaria de salud que actualmente se vive no solo en nuestro País, sino en el resto del mundo, es lógico tener que ponderar ciertos factores que permitan poder cumplir con el mandado constitucional y convencional de acceso a la justicia.

108 De igual manera no debe perderse de vista, que el escrito presentado, si bien, no se trataba de la interposición de un medio de impugnación, tampoco era una solicitud ordinaria dirigida a realizar manifestaciones relacionadas con un expediente del que esos ciudadanos eran parte, sino que se



SUP-REC-74/2020

trató de una promoción en la que subyacía la comunicación de hechos que podrían constituir un delito en su perjuicio (amenazas) por parte de una autoridad –ayuntamiento del Municipio de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca-, derivados de que ejercieron su derecho de acción, al presentar la demanda en contra de la resolución por la que se confirmó el resultado de la elección.

- 109 Además, el referido escrito llevaba aparejada una solicitud para que la Sala Responsable realizara las diligencias y actuaciones necesarias a fin de proteger su integridad y ámbito de derechos, mediante la adopción de medidas de protección hacia los solicitantes, situación que hacía mucho más compleja la presentación física del citado escrito, pues era claro que existía el temor fundado de algún posible acto en contra de su integridad física.
- 110 Lo anterior, hace evidente que, para el mejor de los supuestos, es decir, que el escrito fuera presentado ante el Tribunal local, el cual forma parte de la cadena impugnativa, implicaba no solo exigir a los solicitantes acciones vinculadas con su movilidad física, que podía ponerlos en un riesgo grave de salud, sino también, colocarlos a una situación de sufrir algún daño en su integridad.
- 111 Es de mencionarse que resultaba ilógico y fuera de toda proporción, el obligar a los solicitantes a presentar su escrito ante la Sala responsable, pues además de ser notoria la dificultad y riesgo que implicaba, ya que, de la ciudad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca, a la Sala Regional Xalapa

SUP-REC-74/2020

guarda una distancia aproximada de cuatrocientos treinta y dos kilómetros (432 Km)¹⁸, lo cierto es que, dada su autoadscripción indígena, no se les podía obligar a acudir ante la Sala Regional a la que dirigieron su solicitud.

112 Ello en atención a que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios, los medios de impugnación deberán de presentarse ante la autoridad responsable del acto o resolución impugnada, por lo que resulta razonable presumir que si los solicitantes presentaron el medio de impugnación que motivó la integración del expediente al que dirigieron la solicitud de medidas de protección a su favor, también podían presentar la referida solicitud ante el órgano jurisdiccional local, lo que, como se dijo, implicaba una obligación que podía poner en riesgo tanto su salud como su integridad personal.

113 No obsta a lo anterior que en el punto de acuerdo QUINTO del acuerdo número 5/2020¹⁹, por medio del que el Tribunal Electoral local determinó suspender sus actividades, se mencionó expresamente que *“Con el objeto de garantizar el acceso a la justicia, para la atención de las personas que deseen presentar alguna promoción o medios de impugnación o consultar algún expediente, el Secretario General implementará las guardias y el procedimiento que se estime pertinentes para la atención de tales supuestos, debiendo observar en todo momento las medidas sanitarias que se*

¹⁸ Información obtenida del sitio electrónico: <https://www.google.com/maps>

¹⁹ Consultable en la página del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca <http://teoax.org/>.



SUP-REC-74/2020

emitan²⁰, en virtud de que, en la temporalidad en la que se presentó el escrito de solicitud (veintiocho de marzo), el País ya se encontraba inmerso en la fase II de contingencia sanitaria, y el escenario aplicable era diverso a la temporalidad con la que se emitió el señalado acuerdo, además de que, como se ha referido, era de presumirse la existencia de riesgos adicionales a su integridad personal, derivado de las presuntas amenazas que plantearon en su contra.

114 Así, las circunstancias extraordinarias del caso en análisis resultan suficientes para justificar la presentación por correo electrónico de los solicitantes de las medidas de protección, pues ante la situación de emergencia sanitaria, resultó válido que la Sala Regional responsable se pronunciara, de manera preliminar, sobre los supuestos hechos que se hicieron de su conocimiento.

115 Cabe mencionar que la determinación que aquí se emite, no desconoce la línea jurisprudencial de esta Sala Superior, en la que ha señalado que la presentación del escrito de demanda de un medio de impugnación a través de correo electrónico no exime a los justiciables de presentarlo físicamente con su firma autógrafa, tal y como se observa en la jurisprudencia 12/2019 de este órgano jurisdiccional, cuyo rubro es "DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE

²⁰ Vigente de las doce horas del veinte de marzo al veinte de abril de esta anualidad, conforme al punto de acuerdo primero de la propia actuación

SUP-REC-74/2020

PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA”, ello, porque las circunstancias extraordinarias y contexto de emergencia sanitaria que actualmente se vive el País, permiten a esta Sala Superior advertir que existían los elementos para que la responsable actuara en el sentido en que lo hizo, aunado a que no se configuró, en estricto sentido, un desacato al criterio ahí contenido.

¹¹⁶ En efecto, el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 en México, así como la entrada en vigor de las diversas fases que de ella consta, y con las medidas de resguardo y protección que cada una conlleva, sitúan no solo a los justiciables si no a este órgano jurisdiccional, a emprender medidas excepcionales con la finalidad de salvaguardar el acceso a la justicia y los derechos humanos, ello en plena observancia a las normas constitucionales vigentes, así como convencionales que el estado es parte.

¹¹⁷ De ahí que, al tratarse de una promoción dirigida a un órgano jurisdiccional a través del que se expusieron diversos hechos y amenazas que supuestamente causaban a la esfera jurídica de los solicitantes, los que, presuntamente derivaron de que los entonces promoventes ejercieron su derecho a la tutela judicial efectiva, era indispensable que se emitiera una determinación jurídica al respecto, situación que acorde con el derecho humano a la tutela judicial efectiva reconocido en los artículos 17 de la Constitución federal y, 8, numeral 1 y 25,



SUP-REC-74/2020

numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de ahí lo **infundado** del agravio.

b. Indebido otorgamiento de medidas de protección

118 En su escrito de demanda, los recurrentes plantean que fue indebido que la Sala Regional Xalapa concediera las medidas de protección solicitadas por Roberto Padilla López y Juan López García, toda vez que, afirman, los hechos sobre los que basaron su petición son falsos, ya que nunca fueron objeto de amenazas por parte del Presidente Municipal ni integrantes del Ayuntamiento.

119 Esta Sala Superior considera **infundado** el agravio hecho valer por los accionantes, con base en las consideraciones que enseguida se exponen.

120 El derecho a la tutela judicial efectiva y el deber de prevenir violaciones a los derechos humanos, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la obligación de garantizar la más amplia protección de los derechos humanos que incluya su protección preventiva.

121 Es criterio reiterado de esta Sala Superior²¹ que la tutela preventiva tiene por objeto la prevención de daños y se refiere a los mecanismos que tienen por función eliminar el peligro de que se lesione el interés original o el peligro de que esta lesión

²¹ Véase la jurisprudencia 14/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 28, 29 y 30.

SUP-REC-74/2020

no pueda ser remediada. Se concibe como una tutela contra el riesgo de práctica, de continuación o de repetición del ilícito

- 122 En esa lógica, se busca que quien potencialmente puede causar un daño se abstenga de realizar una conducta que a la postre puede resultar ilícita o que dicha persona adopte algún tipo de precaución que disipe el riesgo de que el daño se produzca.
- 123 La tutela preventiva consiste no solo en abstenerse de realizar una conducta o comportamiento que cause daño, sino en adoptar las medidas de precaución necesarias para que ese daño no se genere. No tiene el carácter sancionatorio, pues busca prevenir una actividad que a la postre puede resultar ilícita, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.
- 124 En congruencia con lo anterior, esta Sala Superior ha determinado que, al resolver los medios de impugnación de su competencia, las Salas de este Tribunal Electoral, a solicitud de parte interesada o de oficio, pueden emitir las medidas cautelares necesarias para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes litigantes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso²².
- 125 En ese sentido, dichas medidas se caracterizan por ser accesorias a un asunto principal, y sumarias, pues deben tramitarse a la brevedad, ante el riesgo inminente de lesión o la urgencia de cesar el daño.

²² Ejemplo de ello son las determinaciones dictadas en los asuntos SUP-JDC-164/2020, SUP-REC-5/2020 y SUP-JDC-594/2019, por mencionar algunas.



SUP-REC-74/2020

126 Para su emisión, las y los juzgadores deben analizar la concurrencia de dos condiciones:

- La **probable violación** a un derecho o a un principio, del cual se pide la tutela en el proceso.
- El **temor fundado** de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama.

127 La autoridad que decide sobre la adopción o negativa de las medidas cautelares está obligada a realizar una **evaluación preliminar** -aun cuando no sea completa- en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas.

128 Si de este análisis preliminar resulta la existencia de un derecho o principio, en apariencia reconocido legalmente o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces, cuando se torna patente la afectación que se ocasionaría, esto es, el peligro en la demora, por lo que la medida debe ser acordada; salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse.

129 Así, en atención a la naturaleza de esas medidas, se requiere una acción ejecutiva inmediata y eficaz, fundada y motivada, adoptada mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, con el fin de determinar, en grado de seria

SUP-REC-74/2020

probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables²³.

130 Ahora bien, en relación con el acceso a la tutela judicial de las personas y las comunidades indígenas, como se ha apuntado en apartados previos, esta Sala Superior cuenta con un deber constitucional de establecer protecciones jurídicas especiales en favor de esos colectivos y sus miembros.

131 Para ello, debe tomar en cuenta sus particulares condiciones de desigualdad y facilitar el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlos en un estado de indefensión, al exigirles el cumplimiento de cargas procesales irracionales o desproporcionadas.

132 Las normas que establecen cargas procesales deben interpretarse de manera que su aplicación sea lo más favorable posible.

133 En congruencia con este criterio, la Sala Superior ha determinado que en asuntos que involucren a personas y comunidades indígenas la autoridad jurisdiccional electoral debe suplir la deficiencia en la expresión de los agravios, incluso, ante la ausencia total de motivos de disenso²⁴; asimismo, deben flexibilizar las formalidades exigidas para la

²³ Estas consideraciones se sostuvieron en la sentencia dictada en el expediente SUP-REP-76/2015.

²⁴ Jurisprudencia 13/2008, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 17 y 18.



SUP-REC-74/2020

admisión y valoración de medios de prueba, conforme a la sana crítica, la lógica y las máximas de la experiencia²⁵.

- 134 Sentado lo anterior, en el caso que nos ocupa, la Sala Regional Xalapa determinó emitir medidas de protección a fin de salvaguardar la integridad física y derechos de los solicitantes.
- 135 Lo anterior, al considerar que de lo narrado por los actores y de un estudio preliminar de las constancias de autos, advertía la posible afectación a la integridad física o la libertad de los solicitantes, de acreditarse las supuestas amenazas proferidas por el titular del Ayuntamiento.
- 136 Al respecto, destacó que en autos obraba prueba de que la asamblea municipal de veintiuno de marzo, en donde presuntamente los solicitantes fueron objeto de amenazas de castigo por haber impugnado la elección, efectivamente había acontecido.
- 137 La Sala argumentó que la tutela cautelar suponía la acreditación de hechos que demostraran verosimilitud o apariencia del derecho invocado y el peligro en la demora, con base en un conocimiento periférico o superficial de los hechos, los cuales, para el caso, estaban relacionados con la posible afectación a la integridad física y/o libertad de los actores.

²⁵ Jurisprudencia 27/2016, de rubro: "COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBEN FLEXIBILIZARSE LAS FORMALIDADES EXIGIDAS PARA LA ADMISIÓN Y VALORACIÓN DE MEDIOS DE PRUEBA". Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 11 y 12.

SUP-REC-74/2020

- 138 Bajo esas consideraciones, determinó que la situación narrada por los actores podía constituir la comisión de diversos ilícitos con motivo del ejercicio de su derecho de acceso a la justicia, por lo que procedía adoptar medidas para garantizar la esfera jurídica y personal de los solicitantes.
- 139 Consecuentemente, dio vista, con copia certificada del escrito de solicitud de medidas de protección, a la Secretaría General del Estado, a la Fiscalía General del Estado, la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo y la Secretaría de Seguridad Pública, todos del Estado de Oaxaca, para que, en el ámbito de sus atribuciones, llevaran a cabo las acciones necesarias a fin de inhibir las conductas que aducen los solicitantes, relacionadas con la posible afectación de su integridad física o libertad.
- 140 En consideración de esta Sala Superior, el actuar de la Sala Regional Xalapa fue apegado a Derecho, ya que para la emisión de medidas de protección bastaba con la existencia de indicios que permitieran presumir la posibilidad de que se generara una afectación de los derechos de los justiciables.
- 141 En efecto, como ha quedado explicado, la autoridad jurisdiccional electoral, ante una petición de adopción de medidas de tutela preventiva, está obligada a desplegar un examen preliminar de las circunstancias para, a partir de ello, determinar si se verifica un probable peligro de afectación a un derecho; y si por el trascurso del tiempo puede generarse el daño advertido, lo que tornaría imperativo intervenir justamente para evitar la posible lesión.
- 142 La tutela cautelar no exige la acreditación fehaciente de todos los hechos y las violaciones que se denuncian, sino que, por



SUP-REC-74/2020

su naturaleza sumaria y urgente, se hace suficiente que las circunstancias aludidas por quien solicite la medida de protección posean un grado de verosimilitud, credibilidad o probabilidad, para que la autoridad electoral pueda desplegar acciones tendentes a la prevención del daño.

- 143 Así, para el caso, fue adecuada la consideración de la Sala Xalapa en el sentido de que los hechos aludidos por los solicitantes de la medida cautelar poseían apariencia de credibilidad, esto, pues a partir de las pruebas se generaban visos de verosimilitud, porque los peticionarios alegaban que las intimidaciones de las que fueron objeto habían ocurrido en la asamblea municipal de veintiuno de marzo (entre otros momentos), misma que contaba con soporte probatorio, a partir de los medios de convicción que había allegado el propio tercero interesado, a quien se le imputaban los hechos atentatorios, es decir, las amenazas.
- 144 Aunado a lo anterior, debe tenerse en consideración el conjunto de circunstancias que rodean a los supuestos hechos atentatorios.
- 145 Ciertamente, por un lado, se observa que los peticionarios se ostentan como personas indígenas, por lo que se actualiza el deber de las autoridades de aplicar las normas a la luz de sus condiciones de vida y las posibilidades verdaderas de ejercer su derecho de petición, en esa medida, las exigencias procesales o las formalidades jurídicas debían ser menos estrictas.
- 146 Por otro lado, se observa que en la colectividad indígena en la que habitan los peticionarios subsiste un conflicto relacionado

SUP-REC-74/2020

con el proceso electivo de las autoridades municipales. Asimismo, se advierte que los solicitantes forman parte de un grupo dentro de la misma comunidad que tiene un papel protagónico en dicho conflicto. Esta situación abona a la posible veracidad de los hechos denunciados.

147 De esta manera, es dable sostener que la Sala Xalapa contaba con elementos mínimos suficientes para determinar que, de forma verosímil, había un riesgo de daño en los derechos de los ciudadanos y, por tanto, era admisible que proveyera favorablemente la petición de medidas de protección, y realizar las acciones que estimara necesarias para preservar la integridad física y los derechos de los promoventes, las cuales consistieron en dar vista a las autoridades que consideró competentes para conocer, actuar y resolver sobre los hechos narrados por los solicitantes.

148 Es importante destacar el hecho de que en el análisis preliminar que llevó a cabo la Sala Regional Xalapa no emitió algún pronunciamiento sobre la acreditación de los hechos relatados por los peticionarios o de las violaciones alegadas; así tampoco prejuzgó sobre alguna cuestión de hecho o de derecho relacionada con la litis planteada en el juicio ciudadano federal principal.

149 En efecto, el examen realizado por la Sala responsable en torno a la apariencia de veracidad de los alegatos de los peticionarios respeta la calidad accesoria de la tutela preventiva y no impide, altera o influye de modo alguno en la sustanciación o resolución del juicio ciudadano principal, en donde la controversia versa sobre la validez o invalidez de la elección de concejales del Ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca.



SUP-REC-74/2020

- 150 En el acuerdo impugnado, la Sala Regional Xalapa dio vista a diversas autoridades locales competentes para emitir medidas concretas, para que, en el ámbito de sus atribuciones, realizaran los actos necesarios dirigidos a garantizar la seguridad e integridad de los peticionarios, pues las dependencias estatales a las que dio vista pueden desplegar las facultades de investigación con las que cuentan, o requerir, a su vez a las dependencias correspondientes la información que consideren necesaria para poder emitir un pronunciamiento, favorable o incluso desestimatorio, sobre la petición de medidas cautelares presentada por los enjuiciantes.
- 151 Dicha remisión a dependencias de la entidad tampoco genera alguna afectación al desarrollo del juicio instaurado para combatir la sentencia local por la que se decretó la validez de la elección impugnada, pues la petición, las vistas ordenadas y lo que determinen las autoridades locales exceden la controversia planteada en la demanda del juicio ciudadano principal.
- 152 Es de destacarse, que el modo de proceder de la Sala Responsable es acorde también con el criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación²⁶, relativo a que si durante el trámite o resolución de un juicio se advierte la posible violación de un derecho humano en perjuicio de alguna

²⁶ Jurisprudencia de rubro: "DERECHOS HUMANOS. LA OBLIGACIÓN DEL ÓRGANO DE AMPARO DE PROMOVERLOS, RESPETARLOS, PROTEGERLOS Y GARANTIZARLOS, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SÓLO SE ACTUALIZA EN EL ÁMBITO DE SU COMPETENCIA, POR LO QUE CARECE DE ATRIBUCIONES PARA PRONUNCIARSE RESPECTO DE VIOLACIONES A LOS QUE NO FORMEN PARTE DE LA LITIS CONSTITUCIONAL". Localización: [J]; 10a. Época; Pleno; Gaceta S.J.F.; Libro 33, agosto de 2016; Tomo I; Pág. 11. P./J. 5/2016 (10a.).

SUP-REC-74/2020

de las partes o cualquier otra persona, en relación con un acto distinto del señalado como reclamado, el o la juzgadora debe denunciar, dar vista o poner en conocimiento de la autoridad que resulte competente de investigar los hechos correspondientes, o que sea directamente responsable de promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos. Esto, sin emitir pronunciamiento sobre la determinación de existencia de aquella violación, que sólo debe tratarse como probable, con el fin de no influir en la decisión sobre los hechos, ni desnaturalizar o modificar la litis del juicio principal.

- 153 Con base en todas las consideraciones expuestas, para esta Sala Superior resulta incorrecta la afirmación de los recurrentes en el sentido de que fue indebido que la Sala Regional emitiera medidas de protección, derivado de que los hechos no eran ciertos.
- 154 Se reitera que la tarea de la Sala responsable estribó únicamente en evaluar si contaba con elementos mínimos que pudieran dotar de credibilidad a la petición de los actores, en relación con el riesgo de lesión de alguno de sus derechos, para a partir de ello remitir su solicitud a las autoridades con facultades para disponer de mecanismos y formas de prevención de conductas lesivas de la esfera jurídica de los accionantes.
- 155 Así, la responsable no emitió pronunciamiento alguno a través del que haya realizado valoración probatoria alguna, dirigida a acreditar la existencia de los hechos denunciados o a determinar si se encontraban probados fehacientemente, ya que, en todo caso, eso corresponderá a las autoridades a quienes se les remitió el escrito de petición.



SUP-REC-74/2020

156 Así las cosas, esta Sala Superior no advierte motivo para invalidar la determinación adoptada por la Sala Regional Xalapa, por lo que esta debe subsistir, al igual que los efectos ahí decretados.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo controvertido.

NOTIFÍQUESE, en términos de Ley.

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, quienes emiten voto particular, y el voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

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 dicte con motivo del trámite, turno,

SUP-REC-74/2020

sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-REC-74/2020²⁷.

El presente asunto se da en el contexto de la elección de las autoridades municipales de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca en donde la disputa de fondo tiene que ver con el hecho de que supuestamente se llevaron a cabo dos asambleas electivas.

Lo que se impugna en este recurso de reconsideración es la decisión de la Sala Regional Xalapa de otorgar medidas cautelares²⁸ a quienes controvirtieron la sentencia del Tribunal local que confirmó la validez de la elección, ya que alegan correr riesgo en su integridad y ejercicio de sus derechos por parte de las autoridades que hasta el momento se consideran judicialmente electas²⁹.

Con el debido respeto, emito el presente voto particular porque, a mi consideración, el presente recurso no debe estimarse de urgente resolución. Asimismo, aunque considero que la demanda se presentó de forma oportuna, no comparto los argumentos para justificar ese requisito de procedibilidad.

²⁷ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

²⁸ Consistentes en vistas a diversas autoridades del estado de Oaxaca.

²⁹ Conforme a la asamblea electiva de integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, para el periodo 2020-2022, llevada a cabo el trece de octubre de dos mil diecinueve.



SUP-REC-74/2020

En los acuerdos generales 2/2020 y 4/2020 emitidos por esta Sala Superior, se establecieron reglas para considerar urgentes, entre otros, los casos que **se encuentren vinculados con algún proceso electoral en relación con términos perentorios, o bien, que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable.**

Entre las razones que subyacen a la decisión de únicamente resolver asuntos urgentes se encuentra, por un lado, actuar con responsabilidad frente a la pandemia y a lo ordenado por las autoridades sanitarias y, en ese sentido, no exponer a las y los justiciables como al personal del Tribunal a posibles contagios y, por otro, mantener el acceso a la justicia para aquellos casos que, de esperar su resolución, comprometan los derechos político-electorales de las personas.

Ello, abona a la certeza que este Tribunal debe brindar, particularmente en contextos como los que vive el país y el mundo.

De ahí la relevancia de que cada caso que sea resuelto bajo esas circunstancias se encuentre plenamente justificado en su urgencia.

En ese sentido, considero que la materia a resolver en el presente asunto no encuadra en los extremos de urgencia previstos en los acuerdos que he citado, toda vez que el acto controvertido no está relacionado con algún proceso electoral en curso.

Se trata de una cuestión incidental planteada dentro del juicio principal relativa a medidas cautelares por causa de violencia política contra varones.

SUP-REC-74/2020

Asimismo, en el acuerdo impugnado no hay una afectación directa al patrimonio jurídico de los recurrentes, porque en las medidas cautelares adoptadas por la Sala Regional se determinó únicamente dar vista a diversas autoridades del Estado de Oaxaca para que tengan en cuenta los hechos aducidos por los solicitantes para su adopción, en consecuencia, no se justifica la urgencia por los derechos que pretenden tutelar los promoventes.

Aunado a lo anterior, en el referido acuerdo 4/2020, esta Sala Superior determinó resolver aquellos asuntos que de manera fundada y motivada fueran calificados como urgentes por este Pleno, cuestión que en la presente resolución no sucede, toda vez que en la sentencia no se encuentra justificación alguna al respecto, lo que afecta el deber de fundamentación y motivación inmerso en el quehacer jurisdiccional.

Asimismo, en mi opinión los argumentos referidos en la sentencia para justificar el requisito de procedencia relativo a la oportunidad en la presentación del medio de impugnación resultan excesivos.

En efecto, considero que el referido requisito de procedencia se justifica únicamente por el hecho de la imposibilidad de los justiciables de presentar su demanda en el plazo previsto para ello, por la calidad de personas indígenas que ostentan y su dificultad de traslado a la instancia correspondiente, en razón del estado de emergencia sanitaria por la que atraviesa el país.

I. Razones que se sostienen en la sentencia aprobada por la mayoría.

La determinación aprobada por la mayoría de quienes integramos el Pleno considera, de manera esencial, conocer el fondo del



SUP-REC-74/2020

asunto **sin justificar la urgencia en la resolución** y confirmar el acuerdo controvertido.

Asimismo, se determinó tener por satisfecho el requisito de procedencia relativo a la presentación oportuna de la demanda, con base en las siguientes consideraciones:

- Las y los recurrentes se adscriben como personas indígenas de la comunidad de San Pedro Mártir, Ocotlán, Oaxaca.
- En su escrito de demanda exponen que el treinta y uno de marzo de la presente anualidad³⁰ tuvieron conocimiento del acto impugnado a través de la notificación por estrados efectuada por la Sala Xalapa.
- Su demanda fue depositada en las oficinas del Servicio Postal Mexicano en la ciudad de Oaxaca el trece de abril -según se desprende de la consulta del número de guía correspondiente³¹- y se recibió en la oficialía de partes de esa autoridad regional el día diecisiete siguiente.
- Se tiene por satisfecho el requisito, ya que se advierten condiciones particulares que obligan a este órgano jurisdiccional a facilitar el acceso a la justicia.
- Entre esos factores se encuentra la calidad de personas indígenas de las y los recurrentes, así como a las circunstancias de desventaja en las que históricamente se encuentran estos colectivos.
- Asimismo, es un hecho notorio que, dentro del tiempo que transcurrió entre el conocimiento del acto y la presentación de

³⁰ Esa fecha resulta incorrecta toda vez que en las fojas 2 y 3 del escrito de demanda se advierte que los recurrentes refieren que tuvieron conocimiento del acuerdo impugnado el treinta de marzo mediante cédula de notificación por estrados.

³¹ Consúltese el número de guía EE960070900MX, en el sitio oficial del servicio postal mexicano: <https://www.correosdemexico.gob.mx/SSLServicios/SeguimientoEnvio/Seguimiento.aspx>

SUP-REC-74/2020

la demanda ante la Sala responsable, se llevaron a cabo las celebraciones religiosas correspondientes a la Semana Santa, siendo estas del domingo cinco al domingo doce de abril.

- Finalmente, no se pierde de vista que el treinta de marzo pasado, el Consejo de Salubridad General emitió el acuerdo por el cual se declara como emergencia sanitaria, por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en consecuencia, el día treinta y uno siguiente, la Secretaría de Salud implementó diversas medidas para mitigar la dispersión y transmisión del virus, entre ellas, la suspensión inmediata de actividades no esenciales, así como el resguardo domiciliario de la población que no participa en dichas tareas primordiales, o que se encuentran en grupos de riesgo.

Por lo anterior, en la sentencia se concluye que, considerando la pertenencia de las y los actores a una comunidad indígena; su contexto social y cultural; que el cómputo del plazo debe excluir sábados, domingos y días inhábiles; la situación de contingencia sanitaria que atraviesa el país; así como las muestras de su diligencia y esfuerzo al acudir al servicio postal a su alcance para hacer llegar su escrito de demanda hasta la sede de la Sala Regional Xalapa, se tiene por satisfecho el requisito de procedencia en análisis.

II. Razones que sustentan el disenso

a) Justificación para considerar que el recurso no es de urgente resolución

Conforme a lo previsto en los acuerdos generales 2 y 4 del presente año emitidos por esta Sala Superior, los asuntos que se podrán resolver resolución durante la actual emergencia sanitaria



SUP-REC-74/2020

serán aquellos previstos en el artículo 12 del Reglamento Interno de este Tribunal, asimismo los que el pleno de esta Sala Superior considere de manera fundada y motivada como urgentes.

Esto es, se podrán resolver las cuestiones incidentales, el ejercicio de la facultad de atracción, la emisión de acuerdos generales de delegación, los conflictos o diferencias laborales de su competencia, la apelación administrativa, las opiniones solicitadas por la Suprema Corte, los asuntos generales, los acuerdos de sala y los conflictos competenciales.

Sobre el resto de los medios de impugnación, la urgencia la dictará cada caso en concreto, pero para determinarla deberá actualizarse alguno de estos supuestos: a) que se trate de casos vinculados a algún proceso electoral y respecto del cual existan términos perentorios, o, bien, b) que pudieran generar la posibilidad de un daño irreparable.

La sentencia aprobada por la mayoría de quienes integramos el Pleno de esta Sala Superior es totalmente omisa al respecto ya que no hace razonamientos lógicos ni jurídicos del porqué se considera el asunto como de urgente resolución, es decir, si es un caso vinculado a un procedimiento electoral o pudiera generar un daño irreparable.

De ahí que considero que se vulnera el principio de legalidad al no cumplir la exigencia establecida en los acuerdos generales 2 y 4 de este propio órgano jurisdiccional electoral.

Aunado a que, que se deja un amplio margen de discrecionalidad al Pleno para determinar los asuntos que se podrían resolver, situación que sucede en el presente asunto, al no fundar y motivar

SUP-REC-74/2020

las razones por las cuales se considera que es de urgente resolución. Todo ello contrario al espíritu de certeza que nos rige y que debe orientar el trabajo de un tribunal constitucional.

Ahora bien, del análisis del contexto del caso advierto que no se justifica la urgencia para resolver el recurso de reconsideración al no satisfacer los requisitos previstos en los citados acuerdos, ya que el asunto no está vinculado directamente con un proceso electoral en relación con términos perentorios, ni hay la posibilidad de que se genere un daño irreparable a los recurrentes.

Arribo a tal conclusión, porque la controversia que se plantea versa sobre si fue apegada a Derecho o no el otorgamiento de medidas cautelares que emitió la Sala Regional Xalapa para proteger a quienes en su momento alegaron estar en riesgo de sufrir daños por parte de los ahora actores, lo cual, se debe resolver de manera diferente a la forma prevista en el artículo 12 del Reglamento Interno. Lo planteado en el presente juicio es un tema relativo a medidas cautelares y es una cuestión incidental hecha valer dentro del juicio principal, cuestiones que procesalmente deben ser resueltas en sesión privada acorde con nuestro propio Reglamento.

Asimismo, la materia de impugnación no está relacionada directamente con los términos perentorios de un proceso electoral, sino con la tutela preventiva del derecho a la integridad personal de las víctimas (que justamente no son los actores – las víctimas- en este caso), por lo cual no se satisface el requisito previsto en los acuerdos precisados.



SUP-REC-74/2020

Tampoco, se está ante una situación que ponga en riesgo irreparable algún derecho de los recurrentes para poder justificar la urgencia para resolver.

En efecto, la presente controversia inició con la solicitud efectuada por Roberto Padilla López y Juan López García para que se adoptaran de medidas de protección sobre la base de que los integrantes del ayuntamiento –quienes resultaron electos en la asamblea de trece de octubre de dos mil diecinueve- realizaron actos dirigidos a poner en peligro su integridad y derechos humanos–, es decir, ejercieron violencia política en su contra.

La Sala Regional Xalapa determinó conceder las medidas de protección, en razón de que consideró que había indicios suficientes sobre los supuestos actos de violencia política, y acordó dar vista a la Secretaría General; a la Fiscalía General, a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo, y a la Secretaría de Seguridad Pública, todas del Estado de Oaxaca, para el efecto de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, llevaran a cabo las acciones necesarias para inhibir las conductas que plantearon los solicitantes, relacionadas con la posible afectación a su integridad personal o libertad.

Ahora bien, las y los recurrentes pretenden que se revoque la citada determinación bajo el argumento de que los solicitantes presentaron de manera indebida el escrito por el cual pidieron las medidas cautelares al no cumplir la formalidad de contener la firma autógrafa de los promoventes, y porque no son ciertos los hechos que les fueron imputados.

SUP-REC-74/2020

Como se advierte, los derechos a tutelar en este juicio no eran la vida, la libertad, la seguridad y la integridad personal, cuya protección justificaría de manera absoluta la urgencia de resolución con la finalidad de preservarlos, y cuya tardanza en su protección puede provocar un daño irreparable a las víctimas.

Sino que, en el caso, los derechos que se deben proteger en este recurso recaen en las garantías judiciales y los derechos de protección de los supuestos victimarios, cuya demora en su protección en el presente caso no causa daños irreparables.

Aunado a lo anterior, considero que el acuerdo controvertido no implica una afectación directa a los derechos a la vida, la libertad, la seguridad y la integridad personal de los recurrentes, porque solamente se da vista a diversas autoridades del Estado de Oaxaca para que tengan en cuenta los hechos que adujeron los solicitantes de las medidas cautelares, de ahí que no amerite una urgente resolución.

Es decir, en el presente recurso quienes promueven son los victimarios, quienes están ejerciendo los actos de violencia; por tanto, las víctimas tienen actualmente protección dictada por la Sala Regional Xalapa, y lo que pretenden los aquí recurrentes es que las medidas cautelares de protección sean revocadas.

En consecuencia, al no ser los recurrentes quienes solicitaron las medidas cautelares ante la Sala Regional –circunstancia que ameritaría resolver de manera inmediata–, sino las personas a quienes se les imputa los supuestos actos de violencia política, el presente asunto no debería considerarse como urgente.

El Tribunal Electoral se ha caracterizado siempre por proteger los derechos a la integridad física de las personas, particularmente



SUP-REC-74/2020

tratándose de personas indígenas. Mas nunca ha privilegiado los derechos de quienes ejercen violencia, y con ello amenazan la vida de sus contrincantes políticos. Siempre he juzgado en esta línea jurisprudencial. Otorgarle a una petición de los victimarios en contra de medidas cautelares el carácter de urgente es contrario a la doctrina judicial de proteger a las víctimas y de juzgar con perspectiva intercultural.

b) Oportunidad

Esta Sala Superior ha sostenido que es posible flexibilizar los plazos para impugnar y, en general, los requisitos procesales cuando se trata de personas pertenecientes a comunidades indígenas porque se entiende y se consideran las dificultades y desventajas que pueden llegar a enfrentar para cumplir con dichos requisitos.

En general, se ha considerado que, en virtud de las obligaciones de quienes juzgan para la protección de las personas indígenas, cuando las comunidades indígenas y sus integrantes promueven medios de impugnación, se deben tomar en consideración las particularidades, obstáculos técnicos y circunstancias geográficas, sociales y culturales que históricamente han generado en la población indígena una situación de discriminación y de exclusión de la tutela jurisdiccional de sus derechos.

Esas circunstancias son relevantes principalmente al aplicar las normas respecto de los plazos para promover recursos de

SUP-REC-74/2020

reconsideración. Con base en ello se han generado diversos criterios obligatorios.³²

En ese sentido al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-1/2019, este órgano jurisdiccional determinó, por mayoría, que no es posible para los órganos jurisdiccionales eliminar la diferenciación que existe en la forma en que las comunidades indígenas accedan a una sede jurisdiccional, ya que esta surge por la propia estructura de nuestro sistema jurídico.

Sin embargo, es necesario y legítimo atenuar las diferencias al reconocer este sesgo y establecer medidas que consideren la situación de desigualdad y las particularidades del contexto de cada comunidad, incluso mediante una intervención más enérgica en contextos de desigualdad estructural.

Eso ha llevado a la Sala Superior a flexibilizar los plazos, pero siempre a partir de las circunstancias que acontecen en cada caso concreto.

En el presente asunto, considero excesivo lo argumentado en la presente resolución respecto de la justificación en la oportunidad en la presentación del medio de impugnación.

En efecto, me parece que jurídicamente no resulta válido argumentar como excepción para el cómputo del plazo que, durante el lapso entre que tuvieron conocimiento del acto reclamado y la presentación de la demanda acontecieron las

³² Véase las jurisprudencias 7/2014, con el rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. INTERPOSICIÓN OPORTUNA DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONFORME AL CRITERIO DE PROGRESIVIDAD**. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 15, 16 y 17; así como la 28/2010, con el rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE**. Disponible en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 20 a 22. Las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el apartado correspondiente del portal de Internet: <http://portal.te.gob.mx>



SUP-REC-74/2020

celebraciones religiosas correspondientes a la Semana Santa, del domingo cinco al domingo doce de abril, ya que ni en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ni en la Ley de Medios, existe previsión alguna respecto a que esos días se deban considerar como inhábiles para la interposición de los medios de impugnación en materia electoral.

Tampoco está argumentado o demostrado por las y los recurrentes que en su comunidad se lleven a cabo celebraciones con motivo de la semana santa que les impidan efectuar sus actividades ordinarias.

En tal sentido, considero que es incorrecto el razonamiento de la sentencia consistente en que se justifica la presentación en el tiempo que lo hicieron las y los recurrentes, ya que su contexto cultural y religioso –semana santa– les condiciona en alto grado el desarrollo de sus actividades, mismas que actualmente también se encuentran afectadas y limitadas derivado de las medidas de prevención impuestas por las autoridades sanitarias, debido a la pandemia del COVID 19.

En mi concepto, los mencionados argumentos no constituyen una interpretación favorable del requisito procesal de oportunidad en la presentación de la demanda, ni encuentran fundamento legal para considerar que se debe dejar sin efecto dicho requisito de procedibilidad previsto en la Ley General de Medios y con ello dejar de lado el principio de legalidad.

Al dictar sentencias, la Sala Superior debe razonar de manera justificada cuando se pretendan flexibilizar requisitos procesales

SUP-REC-74/2020

atendiendo a las circunstancias del caso concreto. De ello depende la certeza que impregna el quehacer jurisdiccional.

Así, considero que juzgar con perspectiva intercultural no implica, en automático, flexibilizar los requisitos procesales cuando no se justifique adecuadamente. Incluso se deben evitar criterios que, pretendiendo ser garantistas, generen enfoques paternalistas y condescendientes que desconocen la autonomía y capacidad de quienes pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad.

Ahora bien, en caso de haber acompañado la urgencia de resolver el presente asunto, considero que el requisito de procedencia en estudio queda satisfecho únicamente en virtud de la calidad de indígenas con la que se ostentan los recurrentes, la lejanía de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, con la sede de la Sala Xalapa³³, así como por la contingencia sanitaria que se encuentra vigente en nuestro país.

Con base en lo expuesto es que emito el presente voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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 dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

³³ Como se advierte del acuerdo controvertido.



SUP-REC-74/2020

VOTO PARTICULAR QUE, 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, FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-74/2020, EXCLUSIVAMENTE EN LO RELATIVO A LA VÍA PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA³⁴.

1. En la sentencia aprobada por la mayoría, se consideró que el recurso de reconsideración es la vía procedente para impugnar un acuerdo plenario dictado por la Sala Regional Xalapa, a través de la cual concedió ciertas medidas de protección que le fueron solicitadas. Se estimó que el asunto es de urgente resolución, que cumple con los requisitos de procedencia y, en el fondo, se decidió confirmar la resolución impugnada.
2. Comparto las consideraciones relativas a que el asunto es de urgente resolución y que debía ser resuelto de fondo; incluso estoy de acuerdo con la decisión de confirmar la resolución impugnada. Lo que no comparto es que el asunto se haya resuelto como recurso de reconsideración, porque, en mi opinión, la vía adecuada para resolver la controversia planteada era el juicio electoral, conforme a las consideraciones siguientes.
3. Como se dijo, en este caso, se controvierte un acuerdo plenario de la Sala Regional Xalapa, mediante el cual concedió las medidas de protección que le fueron solicitadas.
4. En tal sentido, debe precisarse que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no regula la

³⁴ Secretarios de estudio y cuenta: Anabel Gordillo Argüello y Guillermo Sánchez Rebolledo.

SUP-REC-74/2020

impugnación de resoluciones como la reclamada y la Sala Superior no ha emitido jurisprudencia a ese respecto.

5. La mayoría consideró que el asunto debía resolverse como recurso de reconsideración, tal como lo plantearon los inconformes; en tanto que quien suscribe este voto estima que el asunto debió ser reencauzado a juicio electoral.
6. Estimo que el asunto no podía resolverse como recurso de reconsideración, porque en esa vía sólo existían dos posibilidades:
 - Sujetar la impugnación al cumplimiento de todos los requisitos generales y especiales de ese medio extraordinario de impugnación.
 - Dispensar el cumplimiento de los requisitos especiales de procedencia del medio de impugnación.
7. En mi opinión, ninguna de esas opciones es viable. Si la impugnación se hubiera sujetado al cumplimiento de los requisitos especiales de procedencia del recurso de reconsideración que prevé la ley, la demanda debía ser desechada, por no cumplirse los referidos requisitos. Y si se dispensara el cumplimiento de los requisitos especiales, con ello se estaría creando una nueva hipótesis de procedencia de la reconsideración, lo que estimo jurídicamente inviable. A continuación, se desarrollan las consideraciones que sustentan estas conclusiones.

(i) Análisis de la impugnación con sujeción a los requisitos generales y especiales de la reconsideración



SUP-REC-74/2020

8. Si el medio de impugnación se analizara como recurso de reconsideración, para que resultara procedente, sería necesario que se satisficieran todos los requisitos generales y especiales que prevé la ley para ese recurso.
9. En tal sentido, debe precisarse que las sentencias dictadas por las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, a excepción de aquellas susceptibles de controvertirse vía recurso de reconsideración (artículo 25 de la ley de medios).
10. Así, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias emitidas por las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuando sean de fondo, en los siguientes casos (artículo 61, párrafo 1, de la Ley de Medios):
 - i)* Las dictadas en los juicios de inconformidad promovidos contra los resultados de las elecciones de diputaciones y senadurías, así como en las asignaciones por el principio de representación proporcional que realice el Consejo General del INE (inciso a), y
 - ii)* Las relativas a los demás medios de impugnación competencia de las salas regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución (inciso b).
11. Conviene precisar que el estudio del caso debe realizarse a partir de la hipótesis de procedencia prevista en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación

SUP-REC-74/2020

en Materia Electoral, porque no encuadra de ninguna forma en la hipótesis del inciso a).

12. En ese supuesto [inciso b), del artículo 61, de la Ley de Medios], el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario, cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias emitidas por las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la revisión de la sentencia local, partidista o administrativa.
13. La Sala Superior ha interpretado ese segundo supuesto y ha establecido en su jurisprudencia determinadas hipótesis extraordinarias de procedencia del recurso de reconsideración, vinculadas con el debido análisis de constitucionalidad y/o convencionalidad de disposiciones normativas, partidistas o de régimen consuetudinario; cuando se aprecie de la simple lectura de la sentencia un evidente error judicial, o bien, cuando se estime que por la importancia y trascendencia que revista el asunto se haga necesario que la Sala Superior se pronuncie³⁵.
14. Al respecto, deben entenderse como sentencias de fondo, a las que se refiere el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, aquellas en las que se examina la materia objeto de la controversia y se decide el litigio principal, estableciendo si le asiste o no la razón a la parte actora en cuanto a su pretensión.
15. Por lo tanto, el recurso de reconsideración –en principio– no procede en contra de las resoluciones que recaigan a las impugnaciones en las que no se aborde el planteamiento de fondo de la parte actora,

³⁵ Al efecto pueden revisarse las jurisprudencias 32/2009, 17/2012, 19/2012, 10/2011, 12/2014, 26/2012, 32/2015, 28/2013, 5/2014, 12/2018 y 5/2019, consultables en la página de internet de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



SUP-REC-74/2020

situación que se actualiza cuando se desecha de plano el escrito de demanda o se decreta el sobreseimiento del medio de impugnación³⁶, o bien se decretan medidas cautelares.

16. Sin embargo, se destaca que esta Sala Superior ha establecido, con base en el derecho a una tutela judicial efectiva y en la previsión de que las determinaciones electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y convencionalidad, que el recurso de reconsideración puede ser procedente en contra de sentencias de las salas regionales en las que no se realice un estudio de fondo, en los siguientes supuestos:

i) Cuando la determinación de un desechamiento o sobreseimiento se realice a partir de la interpretación directa de un precepto de la Constitución General, mediante la cual se haya definido el alcance y contenido de un requisito procesal y que, como consecuencia, se hubiesen dejado de analizar los agravios vinculados con la inconstitucionalidad e inconvencionalidad del acto primigeniamente combatido³⁷, y

³⁶ Con base en lo sustentado en la jurisprudencia 22/2001, de rubro y texto: "RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO. El artículo 61, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prescribe que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar "las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales en los juicios de inconformidad", por lo que queda excluido de este medio de impugnación el estudio de las cuestiones que no toquen el fondo sustancial planteado en el recurso de inconformidad, cuando se impugne la decisión de éste, como en el caso en que se deseche o decrete el sobreseimiento; sin embargo, para efectos del precepto mencionado, debe tomarse en cuenta que sentencia es un todo indivisible y, por consiguiente, basta que en una parte de ella se examine el mérito de la controversia, para que se estime que se trata de un fallo de fondo; en consecuencia, si existe un sobreseimiento parcial, conjuntamente con un pronunciamiento de mérito, es suficiente para considerar la existencia de una resolución de fondo, que puede ser impugnada a través del recurso de reconsideración, cuya materia abarcará las cuestiones tocadas en ese fallo".

³⁷ Este criterio puede observarse en la jurisprudencia 32/2015, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE

SUP-REC-74/2020

ii) Cuando la no realización del estudio de fondo sea atribuible a la sala responsable, por una indebida actuación que viole las garantías del debido proceso, derivado de un error evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente y que sea determinante para el sentido de la decisión³⁸.

iii) Cuando la determinación o sentencia interlocutoria pueda trascender de manera irreparable en los resultados de una elección en controversia, por lo que la espera del dictado de la sentencia de fondo pueda ser grave³⁹, o bien, cuando resuelvan sobre la constitucionalidad y convencionalidad de normas, siempre que lo decidido afecte derechos

LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.

³⁸ Este criterio está contenido en la jurisprudencia 12/2018, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL.

³⁹ Véase Jurisprudencia 27/2014, de rubro y texto: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA PRETENSIÓN DE NUEVO ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD.—De la interpretación extensiva del artículo 61, párrafo 1, inciso a), primera parte, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que si bien, por regla general, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los juicios de inconformidad promovidos para controvertir los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, también es verdad que, de manera excepcional, se admite su procedencia respecto de sentencias interlocutorias, cuando por la gravedad de los efectos de la violación procesal reclamada y su trascendencia específica, se considere que esperar el dictado de la sentencia de fondo puede provocar la irreparabilidad en el agravio cometido. Así, la sentencia interlocutoria sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo, emitida durante la sustanciación de un juicio de inconformidad, se debe considerar impugnabile mediante recurso de reconsideración, cuando, atendiendo a la trascendencia específica pudiera resultar irreparable dicha pretensión en la sentencia de fondo que se dicte, en relación con los resultados de la elección en controversia”.



SUP-REC-74/2020

sustantivos⁴⁰; o cuando se declare la imposibilidad material o jurídica de cumplir una sentencia que resolvió el fondo de la controversia⁴¹.

17. Esto es, en el sistema jurídico electoral mexicano, las sentencias dictadas por las salas regionales son definitivas e inatacables. Sin embargo, se prevé un recurso extraordinario cuando las sentencias de las salas regionales sean de fondo y declaren *la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución* en términos de lo previsto en el artículo 61, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios, esto es, se autoriza un recurso extraordinario para revisar las determinaciones que resuelven la controversia planteada y en las que se ejerce un control constitucional.

⁴⁰ Jurisprudencia 39/2016 de rubro y texto: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS.— De la interpretación sistemática de los artículos 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se obtiene que el recurso de reconsideración, por regla general, es procedente para impugnar sentencias de fondo, sin embargo, con el fin de privilegiar el derecho de acceso a la justicia, el respeto a las garantías mínimas procesales y el derecho a un recurso efectivo, es dable establecer que también se admite su procedencia respecto de sentencias incidentales que resuelvan sobre la constitucionalidad y convencionalidad de normas, siempre que lo decidido afecte derechos sustantivos”.

⁴¹ Tesis XXXI/2019 de rubro y texto: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES DE LAS SALAS REGIONALES, EN LAS QUE DECLAREN LA IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIR UNA SENTENCIA”. De la interpretación de los artículos 17 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que es procedente el recurso de reconsideración en contra de las resoluciones de las salas regionales que determinen la imposibilidad material y jurídica para dar cumplimiento a la sentencia que resolvió el fondo de la controversia, ya que es una cuestión de orden público y de la mayor relevancia para la tutela de los derechos de las personas, además de tener un carácter extraordinario. Lo anterior, con la finalidad de que éstas puedan ser susceptibles de revisión por parte de la Sala Superior para verificar que se han desarrollado todas las acciones posibles a efecto de lograr el cumplimiento del fallo.

SUP-REC-74/2020

18. Para la procedencia de ese recurso extraordinario, la Sala Superior ha definido una amplia línea jurisprudencial en la que se garantiza, por un lado, el acceso a una tutela judicial efectiva y, por otro, que las decisiones que involucren un control o estudio constitucional sean revisadas mediante recurso de reconsideración, incluso, en casos en que no formalmente no son decisiones de fondo, pero que resuelven parte de la controversia planteada, o bien, dejan de resolverse.
19. En el entendido que, para que esto suceda, el principio de definitividad debe ser observado. Esto es, las sentencias emitidas por las salas regionales constituyen un recurso efectivo, es decir, en ellas se da la posibilidad de que un órgano jurisdiccional administre justicia a la ciudadanía.
20. De ahí que, por regla general, 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, cuando involucran un estudio o control indirecto o directo de la Constitución.
21. De manera que, si las salas regionales emiten actos o determinaciones que no son de fondo, porque no resuelven parte de la controversia planteada en la cadena impugnativa que se revisa, ni están relacionada con un estudio constitucional, sino por el contrario, constituyen un nuevo acto, el recurso de reconsideración, como medio de impugnación extraordinario previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios no será procedente.



SUP-REC-74/2020

22. Conviene precisar que el requisito especial al que se ha hecho referencia cobra sentido y encuentra justificación, porque, por regla general, las Salas Regionales deben actuar como órganos terminales encargados de resolver en forma definitiva cadenas impugnativas que han pasado por otras instancias jurisdiccionales, administrativas y/o partidistas. De ahí que la revisión de las sentencias de las Salas Regionales se justifique sólo cuando subsista un problema de constitucionalidad.
23. En el caso, el actor controvierte un acuerdo de la Sala Xalapa que no analizó el planteamiento de fondo de la controversia originada en la cadena impugnativa que se revisa (validez de la asamblea electiva), sino que dictó medidas de protección a los solicitantes ante la presencia de supuestas amenazas contra la libertad e integridad física.
24. En efecto, de la valoración del acuerdo recurrido, se advierte que la Sala Regional Xalapa consideró que la situación narrada por los actores del juicio principal en un escrito de solicitud de medidas cautelares, podía constituir la comisión de diversos ilícitos relacionados con el derecho de acceso a la justicia, por lo que resultaba conforme a derecho adoptar medidas para garantizar la esfera jurídica y personal de los solicitantes, porque los hechos narrados estaban relacionados con la posible afectación a la integridad física y/o libertad de los solicitantes, lo que consideró suficiente para realizar una tutela provisional de las personas involucradas en el proceso, acorde con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUP-REC-74/2020

25. Por ello, la sala regional concluyó que, de manera preventiva y a efecto de evitar la posible consumación de hechos y/o actos irreparables en perjuicio de los actores solicitantes, lo procedente era dar vista, como medida cautelar, a la Secretaría General del Estado de Oaxaca; a la Fiscalía General del Estado de Oaxaca, a la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca y a la Secretaría de Seguridad Pública de la referida entidad federativa, para el efecto de que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, llevaran a cabo las acciones necesarias para inhibir las conductas que plantearon los solicitantes, relacionadas con la posible afectación a su integridad física o libertad.

26. Como se observa, el acto que ahora se cuestiona es un acto nuevo que no resuelve parte de la controversia planteada en la cadena impugnativa ni involucra algún tema de constitucionalidad, sino que se pronuncia sobre una solicitud de protección por hechos nuevos que estiman podrían afectar la libertad e integridad física de los solicitantes, y no están relacionadas con la determinación de validez de la asamblea electiva de los integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca, por parte del tribunal e instituto electoral local, de manera que no existen elementos para considerarla de fondo ni con aspectos de constitucionalidad para efectos del requisito de procedencia del recurso de reconsideración previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

27. Tampoco es una determinación incidental que pudiera trascender en los resultados de una elección o en la que se interprete la constitucionalidad o convencionalidad de una norma, ni 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



SUP-REC-74/2020

precepto de la Constitución General, ni deja de analizar 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 que revista de importancia y trascendencia, de manera que se justifique su revisión en esta sede mediante un recurso extraordinario que tiene como finalidad garantizar la constitucionalidad de las sentencias de las salas regionales que revisan.

28. Por el contrario, la sala regional realizó un estudio de legalidad, al tener conocimiento de la narración de diversos hechos que podrían constituir ilícitos y atentar contra la libertad e integridad de los actores en el juicio SX-JDC-110/2020. En ese sentido, bajo la apariencia del buen derecho, llevó a cabo una revisión de las pruebas y decidió decretar medidas preventivas para evitar la posible consumación de hechos o actos irreparables. Acto que no encuadra en el supuesto especial de procedencia del recurso de reconsideración previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, precisamente, por su naturaleza extraordinaria de revisión constitucional de sentencias de fondo que resuelva sobre la controversia planteada durante la cadena impugnativa cuando involucran un análisis de constitucionalidad, lo cual en el caso no sucedió.
29. Por tanto, si la impugnación se analizara como recurso reconsideración, tendría que ser desechada, por no cumplir con el requisito especial de procedencia examinado (que se impugne una

sentencia de fondo y que subsista un problema de constitucionalidad).

(ii) Imposibilidad de dispensar los requisitos exigidos por la ley, para la procedencia del recurso de reconsideración

En mi opinión, resulta inviable que, en casos como el que se analiza, se dispense el cumplimiento de los requisitos generales y especiales de procedencia del recurso de reconsideración, porque ello implicaría crear un supuesto de procedencia del recurso distinto a los previstos en la ley.

Derivado de lo anterior, estimo que la presente controversia no podía resolverse a través del recurso de reconsideración, porque, por una parte, sería ilógico exigir la satisfacción de un requisito especial de procedencia que cobra sentido solamente cuando la Salas Regionales actúan como órganos terminales y dan fin a una cadena impugnativa (lo que no sucede en la especie); y, por otra parte, ese requisito no podría ser dispensado, porque ello significaría crear un nuevo supuesto de procedencia del recurso.

30. **Necesidad de garantizar la tutela judicial mediante un recurso efectivo.** Las consideraciones precedentes demuestran que el recurso de reconsideración no es la vía adecuada para tramitar las impugnaciones en contra de resoluciones como la aquí reclamada, en la que una Sala Regional se pronunció sobre las medidas de protección que le fueron solicitadas.
31. Sin embargo, existe la necesidad de garantizar el derecho de tutela judicial a los interesados para que el acuerdo de medidas de protección cuestionado no se quede sin revisión.



SUP-REC-74/2020

32. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial, por lo que es parte integrante del derecho a una tutela judicial efectiva (artículos 8º y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).
33. Por derecho a una tutela judicial efectiva puede entenderse, en sentido amplio, el derecho de las personas a formular pretensiones y a defenderse de ellas ante un órgano jurisdiccional, a través de un juicio en el que se respeten las garantías del debido proceso, en el que se emita una sentencia y, en su caso, se logre su plena y efectiva ejecución⁴².
34. El derecho a una tutela judicial efectiva impone la obligación al Estado a no supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecerse cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que este derecho se ve afectado por aquellas normas que imponen requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador⁴³.

⁴² Ver, por ejemplo, las sentencias emitidas por la Corte IDH en los casos Reverón Trujillo vs. Venezuela, caso Furlán y familiares vs. Argentina, caso Vélez Loo vs. Panamá y caso Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos, entre otras. Y respecto de las tesis emitidas por la SCJN, pueden citarse, entre otras, las siguientes: 2a./J. 192/2007; 1a. XII/2011; 1a. CXCVI/2009; 2a. CV/2007; 1a./J. 42/2007; 1a. LV/2004.

⁴³ El derecho fundamental de acceso eficaz a la justicia es regulado en el derecho convencional, en cuyos artículos 14, párrafo 1, del Pacto Internacional de

SUP-REC-74/2020

35. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación (artículo 41, párrafo segundo, Base VI, de la Constitución).
36. La Sala Superior ha sostenido que el sistema de justicia electoral debe prever un conjunto de medios de impugnación eficaces, inmediatos y accesibles a los justiciables, por medio de los cuales puedan obtener -de asistirles razón- la restitución en el pleno ejercicio de sus derechos⁴⁴.
37. De igual forma, la Sala Superior determinó que, cuando un sistema jurídico establece un derecho político-electoral, los tribunales encargados de administrar justicia electoral, tienen el deber de conocer y resolver las controversias en las que se plantea la afectación de los derechos político-electorales, de ser necesario,

Derechos Civiles y Políticos; 8º, párrafo 1, y 25, párrafo 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, disponen:

"Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las actuaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores. [...]

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. [...]

Artículo 25. Protección Judicial

1. 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".

⁴⁴ Véase el SUP-CDC-06/2013.



SUP-REC-74/2020

mediante la instrumentación de un procedimiento para hacer efectivo el derecho en controversia, con objeto de garantizarlo y hacer eficaz en mayor medida el imperativo de acceso a justicia o tutela judicial efectiva⁴⁵.

38. Bajo esa lógica, la Sala Superior ha trazado una línea jurisprudencial, para favorecer la protección más amplia a la garantía del derecho humano de acceso a la justicia pronta, completa e imparcial:
39. **i)** ante la ausencia en la normativa electoral local de un medio específico de impugnación que permita al justiciable controvertir determinados actos y resoluciones electorales, por medio del cual se pudiera obtener la revocación o modificación del acto reclamado, ha ordenado a la autoridad jurisdiccional local a implementarlo, proveyendo de esta manera de un juicio o recurso efectivo cuya observancia agote el principio de definitividad y, al mismo tiempo, amplíe al justiciable una instancia más de acceso a la impartición de justicia⁴⁶.

⁴⁵ Véase la contradicción de criterios SUP-CDC-8/2017.

⁴⁶ Criterios plasmados en las jurisprudencias Jurisprudencia 16/2014 de rubro: "DEFINITIVIDAD Y GARANTÍA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL"; Jurisprudencia 15/2014, de rubro: "FEDERALISMO JUDICIAL. SE GARANTIZA A TRAVÉS DEL REENCAUZAMIENTO DE ASUNTOS A LA AUTORIDAD LOCAL COMPETENTE AUN CUANDO NO ESTÉ PREVISTA UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO PARA IMPUGNAR EL ACTO RECLAMADO"; Jurisprudencia 14/2014, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO", emitidas en la contradicción SUP-CDC-06/2013.

SUP-REC-74/2020

40. **ii)** cuando se trate de juicios de revisión constitucionales en los que se revisen desechamiento o sobreseimiento del medio impugnativo de primera instancia, contra los cuales no procede el recurso de segunda instancia establecido en la ley estatal electoral⁴⁷ o cuando se impugne una resolución emitida en única instancia⁴⁸
41. **iii)** tratándose de procesos jurisdiccionales en los que estén involucrados integrantes de comunidades indígenas, el juzgador debe considerar sus particulares condiciones de desigualdad y facilitar el acceso a la tutela judicial efectiva, a fin de no colocarlos en un verdadero y franco estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, por lo cual, las normas que imponen cargas procesales, deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las comunidades indígenas⁴⁹.
42. **iv)** la negativa o reserva de medidas cautelares dentro de los procedimientos sancionadores⁵⁰.

⁴⁷ Jurisprudencia 17/2003 de rubro: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. CUÁNDO ES PROCEDENTE EN CONTRA DEL DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO DEL MEDIO IMPUGNATIVO DE PRIMERA INSTANCIA".

⁴⁸ Tesis LXII/2015, de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. PROCEDE CUANDO SE IMPUGNE LA RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR LOCAL EMITIDA EN ÚNICA INSTANCIA".

⁴⁹ Dicho criterio dio origen a la jurisprudencia de rubro: *COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE* y Jurisprudencia 7/2013 de rubro: "PUEBLOS INDÍGENAS. SE DEBE GARANTIZAR A LOS CIUDADANOS QUE LOS CONFORMAN UN EFECTIVO ACCESO A LA JURISDICCIÓN ELECTORAL".

⁵⁰ Jurisprudencia 5/2015, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. LOS ACTOS RELATIVOS A SU NEGATIVA O RESERVA SON IMPUGNABLES MEDIANTE RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, DENTRO DEL PLAZO DE CUARENTA Y OCHO HORAS".



SUP-REC-74/2020

43. En ese sentido, en el caso, se advierte que los promoventes cuestionan un acto emitido por la sala regional Xalapa en única instancia que no está relacionado con la controversia planteada dentro de la cadena impugnativa del juicio principal, al ser un acuerdo de medias protectoras ante la denuncia de supuestas amenazas a la libertad personal e integridad física, por lo que, existe la necesidad de que la Sala Superior garantice el derecho a una tutela judicial efectiva a los promoventes que, bajo la apariencia del buen derecho, se les atribuyó la comisión de supuestos hechos que podrían ser ilícitos.
44. De ahí que, al ser un acto emitido en única instancia que podría generar una afectación a los ahora impugnantes, este Tribunal debe cumplir con su deber convencional y constitucional de garantizar que los actos emitidos en el ámbito electoral sean conocidos y revisados por una instancia jurisdiccional competente, mediante la implementación de un recurso efectivo, que otorgue la posibilidad al justiciable de defenderse y que se emita sentencia en cualquier sentido.
45. Por lo que, para garantizar el acceso a la justicia, la Sala Superior, de manera excepcional, debe conocer la demanda de los actores presentada contra el acuerdo de la sala regional que decretó medidas de protección en su contra, mediante un medio de impugnación en materia electoral.
46. **Reencauzamiento a juicio electoral.** Por tanto, la demanda se debió reencauzar a juicio electoral, al ser la vía adecuada para resolver la demanda de los actores.

SUP-REC-74/2020

47. En efecto, del análisis de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no se advierte la existencia de un específico medio de impugnación por el cual se pueda controvertir la determinación aprobada por las salas regionales de este Tribunal Electoral que no sean sentencias de fondo y que constituyan el primer acto de autoridad.
48. Sin embargo, esta Sala Superior emitió los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵¹, en los cuales, se reguló que cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley de Medios, las Salas del Tribunal Electoral están facultadas para formar un expediente.
49. En tales Lineamientos, se estableció que los expedientes que tengan como finalidad tramitar, sustanciar y resolver un medio de impugnación que no actualiza las vías previstas en la Ley de Medios, deben identificarse como juicios electorales.
50. Asimismo, en los aludidos lineamientos se establece que los juicios electorales deben ser tramitados atendiendo a las reglas generales previstas en la Ley de Medios.
51. De conformidad con lo anterior, para esta Sala Superior es posible concluir que los actos y resoluciones emitidas por las salas regionales que sean impugnadas y no encuadren en las vías legalmente previstas para ello, y que puedan constituir el primer acto

⁵¹Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho, teniendo como última modificación la de doce de noviembre de dos mil catorce y consultables en el portal de internet del Tribunal Electoral en http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/acuerdo_acta/archivo/Lineamientos_2014_0.pdf



SUP-REC-74/2020

de autoridad y entrañar la posible afectación a la esfera de derechos en materia electoral de los impugnantes, deben ser emitidos, sustanciados y resueltos por este Tribunal Electoral, a través del juicio electoral.

52. Lo anterior, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva, como medio de impugnación diverso a los previstos en la Ley de Medios, a efecto de resolver conforme a Derecho las controversias planteadas por los interesados, en aquellos casos en que siendo competencia de este Tribunal Electoral los asuntos sometidos a su potestad, éstos no admitieran el trámite o sustanciación prevista expresamente en los existentes medios impugnativos de la mencionada ley adjetiva electoral federal.
53. Como se indicó, el recurso de reconsideración como medio de impugnación extraordinario que intentaron los actores no contempla como supuesto de procedencia aquellas controversias que se deriven acuerdos de medidas de protección en el que no se involucran temas de constitucionalidad, por lo que el juicio electoral – al que se debió reencauzar su demanda– era la vía indicada.
54. De haberse reencauzado la impugnación a juicio electoral, se habrían producido tres efectos positivos:
 - a. Se habría garantizado el acceso a la justicia a los recurrentes, a través de un medio de impugnación que no está sujeto a requisitos especiales de procedencia que no son congruentes con la impugnación que intentaron.
 - b. Se habría generado un precedente, en el sentido de que las resoluciones que dicten las Salas Regionales en casos como

SUP-REC-74/2020

el presente o similares pueden ser impugnadas a través de un medio de defensa ordinario que procedería en todos los casos.

- c. Se habría evitado la creación de un nuevo supuesto de procedencia del recurso de reconsideración distinto a los previstos en la ley.

55. Las razones expuestas son las que orientan el sentido del voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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 dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-74/2020 (IMPUGNACIÓN EN CONTRA DE LAS MEDIDAS



SUP-REC-74/2020

**CAUTELARES DICTADAS POR LA SALA REGIONAL
XALAPA)⁵²**

Respetuosamente, formulo el presente voto concurrente⁵³, porque, aunque comparto algunas de las razones en las que se sustenta la procedencia del recurso de reconsideración, disiento de otras y no coincido con la aproximación que se hace al asunto. En cuanto a lo demás, estoy de acuerdo en que la vía para revisar este tipo de actos es el recurso de reconsideración y en que se debe confirmar el acto impugnado.

Para ese efecto, dividiré mi planteamiento en tres secciones que versan sobre lo siguiente: *i)* Antecedentes y datos relevantes del caso; *ii)* Los argumentos que se sostienen en la sentencia aprobada, y *iii)* Las razones por las que disiento de algunos de los razonamientos en los que se basa la procedencia del recurso.

i) Antecedentes y datos relevantes del caso

El trece de octubre de 2019, se celebró una asamblea electiva para renovar el cabildo de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca. El OPLE validó esa elección.

Un grupo de ciudadanos que pertenecen a ese municipio impugnó la elección, así como el acuerdo de validación dictado por el OPLE. El Tribunal Electoral local conoció la demanda y dictó una sentencia confirmatoria el siete de marzo de 2020. Los demandantes promovieron un juicio ciudadano el dieciocho de

⁵² Colaboraron en la elaboración del voto: Julio César Cruz Ricárdez, Lizzeth Choreño Rodríguez y Oliver González Garza y Ávila.

⁵³ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

SUP-REC-74/2020

marzo, ante la Sala Xalapa, para impugnar la sentencia del Tribunal Electoral local. El juicio sigue en trámite.

Durante la tramitación del juicio, los demandantes presentaron una solicitud electrónica de medidas cautelares para la protección de sus derechos humanos, con fecha del veintiocho de marzo. En esta solicitud afirmaron que las autoridades del Ayuntamiento que resultaron electas en la renovación del cabildo, especialmente el presidente municipal, acudieron a sus domicilios a realizar actos intimidatorios por la impugnación que hicieron a esa elección municipal de fecha trece de octubre de dos mil diecinueve en San Pedro Mártir, Ocotlán, Etlá, Oaxaca.

La Sala Regional Xalapa les concedió la medida a través de un acuerdo plenario y dio vista a varias autoridades del estado de Oaxaca para que realizaran las acciones necesarias dentro de su ámbito de facultades, de manera que inhibieran las conductas denunciadas.

Las autoridades municipales a las que se les impuso la medida cautelar manifestaron por escrito, ante la Sala Regional, su oposición, lo que tuvo como resultado el presente recurso de reconsideración.

ii) Razonamientos de la sentencia sobre la procedencia del recurso

La procedencia del recurso de reconsideración, según la sentencia aprobada, se sustenta en las siguientes razones:

a) Se considera que **el recurso es oportuno** porque, a pesar de que el acto impugnado fue notificado el treinta y uno de marzo y el escrito se recibió en la sala responsable el diecisiete de abril (se



SUP-REC-74/2020

depositó en la oficina de correos el trece de abril), se debe tener en cuenta la condición de indígenas de los promoventes, además de la distancia de su comunidad respecto de la capital del estado de Oaxaca y de la Sala regional Xalapa, así como las limitaciones derivadas de las medidas sanitarias dictadas con motivo de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2, y por la celebración de las festividades religiosas correspondientes a la Semana Santa;

b) En la ejecutoria se argumenta que, si bien, el acuerdo impugnado no es una sentencia de fondo, se trata de una determinación que decidió sobre una cuestión incidental relacionada con la protección de derechos fundamentales y vinculó a diversas autoridades para que actúen dentro del ámbito de sus atribuciones. Es por esta razón que consideran que son aplicables los siguientes criterios, sustentados en las jurisprudencias 22/2001, 39/2016 y 27/2014, de rubros **RECONSIDERACIÓN, CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO⁵⁴; RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS⁵⁵, y RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA QUE RESUELVE SOBRE LA PRETENSIÓN**

⁵⁴ Consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 5, año 2002, páginas 25 y 26.

⁵⁵ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, número 19, 2016, páginas 38 a 40.

SUP-REC-74/2020

DE NUEVO ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN EL JUICIO DE INCONFORMIDAD⁵⁶.

c) Se determina que, además, el recurso debe ser conocido por esta Sala Superior por la importancia y trascendencia del caso, ya que implica la necesidad de decidir si un escrito que fue remitido por correo electrónico, como lo es una solicitud de medidas cautelares, puede considerarse válido para ser analizado y resuelto, en el caso de que los presuntos promoventes se ostenten como indígenas y que además se actualicen circunstancias extraordinarias que hayan dificultado u obstaculizado su presentación física ante la autoridad competente. De la misma manera, afirman que es importante establecer si en estos casos se debe hacer una excepción a la jurisprudencia de esta Sala Superior, de rubro: **DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA**, con el objetivo de definir si es prudente implementar medidas que conlleven a adaptar el principio de tutela judicial efectiva, en su vertiente de acceso a la jurisdicción.

iii) Razones del disenso

En términos generales, coincido en que el recurso de reconsideración es el medio para impugnar actos como el que se revisa, porque así se garantiza el acceso a la jurisdicción para conocer, en una segunda instancia, de los acuerdos dictados por las salas regionales en los que concedan o nieguen medias

⁵⁶ Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, número 15, 2014, páginas 60 a 62.



SUP-REC-74/2020

cautelares para proteger derechos humanos y se permite que esta Sala Superior revise la pertinencia y proporcionalidad o razonabilidad de esas medidas o las razones de su denegación.

Sin embargo, disiento de algunas de las razones que se exponen en la ejecutoria, como explicaré enseguida.

La celebración de las festividades religiosas de Semana Santa no debe necesariamente ser un elemento para justificar la flexibilidad en el plazo para interponer el recurso

En cuanto a la oportunidad del recurso, **considero que en el presente caso no se debe tener en cuenta la coincidencia en el tiempo con las celebraciones religiosas de la llamada Semana Santa.** En primer lugar, porque no todas las comunidades indígenas de la República mexicana profesan la religión católica ni siguen las fiestas que le corresponden y, en segundo término, porque en el caso, me parecen suficientes para estimar oportuno el recurso, las razones que se basan en la calidad de personas indígenas de los recurrentes, junto con la distancia a la que se encuentra su comunidad y, **sobre todo, por los obstáculos a los que se tuvieron que enfrentar con motivo de las medidas sanitarias** dictadas por las autoridades de diversos órdenes debido a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2.

De esta forma, estimo que no es necesario analizar en este caso, si, de entre las costumbres de la comunidad indígena a la que pertenecen los promoventes, está arraigado el seguimiento a las festividades de la llamada Semana Santa en la religión católica (en la sentencia no se hace un estudio exhaustivo al respecto) y si

SUP-REC-74/2020

la coincidencia entre esas celebraciones y el transcurso del plazo para interponer el recurso fue un factor determinante para que lo presentaran en la fecha en que lo hicieron.

El criterio de importancia y trascendencia del caso no es el adecuado para justificar la procedencia del recurso

Por otra parte, tampoco coincido en que la procedencia del presente recurso se deba justificar desde la perspectiva de que se trata un asunto de especial importancia y trascendencia, para el efecto de decidir si en el caso se debe o no establecer una excepción a la jurisprudencia de esta Sala Superior, de rubro: **DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA.**

En mi apreciación, lo que se decide en el caso puede, efectivamente, llevar a que esta Sala Superior decida no aplicar en forma estricta el criterio sostenido en la jurisprudencia citada. Sin embargo, considero que lo resuelto no sería de utilidad general para todos los casos en los que estuvieran involucradas personas o comunidades indígenas y fuera necesario ponderar si se justifica o no la presentación de algún escrito sin firma autógrafa dentro de un procedimiento.

Considero que no sería de utilidad general, porque esto implicaría que en cada nuevo recurso de reconsideración en una secuela procesal que verse sobre medidas cautelares solicitadas por personas o comunidades indígenas por medios electrónicos, es decir sin firma autógrafa, habría que ponderar, además de la condición de personas indígenas de los promoventes, las



SUP-REC-74/2020

circunstancias particulares para decidir si la sala regional respectiva debió o no atender la promoción o la solicitud sin firma autógrafa.

Es decir, en cada nuevo caso se tendrían que ponderar aspectos como la distancia, las dificultades tradicionales por la falta de caminos o medios de transporte, o las ocasionales, por fenómenos naturales o bloqueos de vías de comunicación de otra naturaleza, así como las condiciones económicas y otras circunstancias excepcionales, como las epidemias y su intensidad.

Con base en las particularidades de cada nuevo caso se tendría que decidir si el criterio jurisprudencial mencionado se debe aplicar en forma estricta o se debe hacer una excepción al respecto.

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que, en el caso, cobran aplicación las razones que sustentan la tesis jurisprudencial 28/2011, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.**

Por tanto, lo que se decide en el presente asunto no permite sentar un criterio que sea de utilidad general para todos los nuevos casos en los que alguna persona o comunidad indígena solicite medidas cautelares o promueva por medios distintos a los escritos en papel y sin firma autógrafa. Ante ello, según mi opinión, no es adecuada la justificación de la procedencia del recurso, con base en que se trata de un asunto de especial trascendencia e importancia, que permita generar un criterio de utilidad para otros casos.

SUP-REC-74/2020

En los recursos contra este tipo de acuerdos no se debe exigir el requisito especial de procedencia

En otro aspecto, considero que los recursos de reconsideración en los que se impugnen acuerdos dictados por las salas regionales que concedan medidas cautelares para proteger derechos humanos relacionados, a primera vista, con la materia electoral, se deben admitir sin exigir el requisito especial de procedencia relativo a que subsistan cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad.

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

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

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



SUP-REC-74/2020

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

Ello, a su vez, permite que, para que sean procedentes, los recursos de reconsideración sean sometidos, en principio, al requisito especial de la subsistencia de cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad que ameriten el estudio de fondo por parte de la Sala Superior, de manera que, los que no cumplan con ese requisito deban ser desechados.

El acuerdo, materia de impugnación, no guarda relación directa con el problema jurídico del juicio ciudadano del que conoce la sala regional en el que se discute la validez de la elección de las autoridades municipales en un Ayuntamiento indígena.

La determinación reclamada tiene su fundamento en una solicitud de la parte demandante por actos arbitrarios que le atribuye a la autoridad electa, presuntamente realizados con posterioridad a la elección y que pueden afectar su libertad personal, su integridad física y su libertad para promover juicios ante las instancias competentes.

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

SUP-REC-74/2020

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

Por esa razón, me parece que es muy remota la posibilidad de que en la solicitud de medidas cautelares de ese tipo o en la decisión que adopten las salas regionales, de aplicarlas o negarlas, puedan estar inmersos planteamientos de constitucionalidad o convencionalidad que den base a la solicitud y a la decisión de otorgar o negar la medida y que además subsistan en el recurso de reconsideración que alguna de las partes interponga, cuando, a mi juicio, lo más importante es proveer de un medio efectivo para garantizar el acceso a la justicia, en el caso, para revisar una medida cautelar.

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

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



Conclusión

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

Con base en lo expuesto, formulo el presente voto concurrente.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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 dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.