

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-146/2017

RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: LUIS RODRIGO
SÁNCHEZ GRACIA

Ciudad de México, a veintiséis de abril de dos mil diecisiete

Sentencia definitiva que **revoca** la resolución dictada por la Sala Regional Ciudad de México en el recurso de apelación SDF-RAP-7/2017, por la que desechó el escrito de demanda de la ahora recurrente por considerarla extemporánea, al advertirse un error evidente en el cómputo del plazo.

GLOSARIO

Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

SUP-REC-146/2017

Partido Verde:	Partido Verde Ecologista de México
Reglamento:	Reglamento de Fiscalización
Resolución de Fiscalización:	Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido Verde Ecologista de México, correspondientes al ejercicio dos mil quince, identificada con la clave INE/CG814/2016
Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sentencia impugnada:	Recurso de apelación dictado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número de expediente SDF-RAP-7/2017

1. ANTECEDENTES

1.1. Resolución de fiscalización. El catorce de diciembre de dos mil dieciséis, el Consejo General aprobó en sesión extraordinaria la *Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido Verde Ecologista de México, correspondientes al ejercicio dos mil quince.*

1.2. Recurso de Apelación. El veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Partido Verde interpuso un recurso de

SUP-REC-146/2017

apelación, en contra de la mencionada Resolución de Fiscalización, el cual fue remitido a esta Sala Superior.

1.3. Acuerdo delegatorio. El ocho de marzo de dos mil diecisiete, esta Sala Superior aprobó el *ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 1/2017, DE OCHO DE MARZO DE DOS MIL DIECISIETE, QUE ORDENA LA DELEGACIÓN DE ASUNTOS DE SU COMPETENCIA, PARA SU RESOLUCIÓN, A LAS SALAS REGIONALES.*

En dicho acuerdo se determinó que los medios de impugnación presentados contra las resoluciones que emita el Consejo General, relativas a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local, serán resueltos por la Sala Regional correspondiente, siempre que se vinculen con los informes relativos al ámbito estatal.

1.4. Recurso de apelación SDF-RAP-7/2017. De conformidad con lo anterior, el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete fue remitido a la Sala Regional Ciudad de México el recurso de apelación interpuesto por el Partido Verde, en el que se ordenó integrar el expediente con el número SDF-RAP-7/2017.

El veintinueve de marzo, dicha Sala Regional resolvió desechar de plano la demanda presentada por el ahora recurrente,

SUP-REC-146/2017

porque consideró que fue presentada de manera extemporánea.

1.5. Recurso de reconsideración SUP-REC-146/2017.

Inconforme con lo anterior, el tres de abril de dos mil diecisiete el Partido Verde interpuso el presente recurso de reconsideración.

1.6. Requerimiento a Fernando Garibay Palomino. El diez de abril de dos mil diecisiete, se requirió a Fernando Garibay Palomino, quien se ostentó como representante suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General, para que acreditara su personería. En ese contexto, mediante el oficio PVEM-INE-59/2017, se dio contestación acreditando su personería.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, toda vez que se controvierte un sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Federal; 186, fracción X; y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b); 4; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos generales y especiales de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 62; 63; 65; y 66 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que quien fue parte en el recurso al que recayó la sentencia que por esta vía se impugna, presentó oportunamente su demanda, identificó el acto impugnado, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que supuestamente se le causan y los preceptos presuntamente violados. Además la ley no prevé algún otro recurso que deba ser agotado previamente a la tramitación de este medio de impugnación.

3.1. Supuesto especial. En el recurso de reconsideración bajo estudio, deben tenerse por satisfechos los requisitos especiales de procedencia previstos en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 63, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque con independencia de que la Sala Regional responsable no analizó el fondo de la controversia planteada, ni determinó la inaplicación de alguna disposición por considerarla contraria a la Constitución Federal, se presenta una situación excepcional y extraordinaria no prevista en la legislación.

Por esta razón, esta situación debe ser analizada a partir de la interpretación y aplicación directa del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, de la obligación impuesta a este Tribunal Electoral de que todos los actos y resoluciones de las

SUP-REC-146/2017

autoridades de la materia se sujeten invariablemente al control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad. Es obligación del Estado Mexicano establecer un recurso efectivo a través del que puedan repararse las violaciones a los derechos humanos, cuando éstas son manifiestas y afectan el derecho de acceso a la justicia.

De conformidad con lo previsto en los artículos 1, párrafos segundo y tercero; 17, párrafo segundo; 41, base VI; y 99 de la Constitución Federal, el derecho de acceso a la jurisdicción del Estado debe llevarse a cabo en los plazos y términos previstos en las leyes, favoreciendo en todo momento la interpretación más amplia, que garantice una aplicación preventiva y, en su caso, reparadora de las violaciones a los derechos humanos en que hayan incurrido las autoridades responsables.

El Poder Revisor de la Constitución delegó al legislador ordinario la atribución para diseñar e implementar un sistema de medios de impugnación mediante el que se garantice que todos los actos y resoluciones de la materia se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Al respecto, tanto en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, como en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establecen los aspectos sustantivos y adjetivos bajo los que deben desahogarse los medios de impugnación en la materia, distribuyendo las competencias entre la Sala Superior y las Salas Regionales de

SUP-REC-146/2017

este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, atendiendo a los criterios, subjetivo, material y territorial.¹

En lo que respecta a la impugnación de las sentencias que se emitan por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se dispone que únicamente son impugnables mediante el recurso de reconsideración las sentencias de fondo en las que se haya determinado la inaplicación de alguna disposición legal por estimarse contraria a lo previsto en la Constitución Federal, por lo que se excluye de esa vía de control constitucional las sentencias en que no se analizó el fondo de la controversia y aquellas en las que no se hayan inaplicado normas.

No obstante, el legislador no previó la situación extraordinaria tendente a proteger el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción cuando la resolución impugnada implique una real y notoria denegación de justicia, derivada de un error evidente e inexcusable en que haya incurrido una Sala Regional de este Tribunal Electoral, ya sea por una circunstancia de hecho (o por un punto de derecho) que debiendo haber sido considerada en la determinación jurídica, no lo fue, y que ello haya propiciado una violación al debido proceso que sitúe al justiciable en estado de indefensión absoluto y eventualmente irreparable. Igual criterio se adoptó por esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-818/2017.

¹ Artículos 185 a 189 y 192 a 195, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 44, 53, 64, 83, 87, 94, y 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-REC-146/2017

Es preciso señalar que no todos aquellos medios de impugnación en los que se aduzca que una Sala Regional incurrió en alguna violación al debido proceso derivada de un error en la apreciación de los hechos y la correspondiente aplicación de la consecuencia jurídica de improcedencia o sobreseimiento del medio impugnativo es suficiente para que el recurso se admita y sea resuelto en el fondo; sino sólo aquellos en los que la denegación de acceso a la jurisdicción sea notoria y que derive de un error evidente, apreciable mediante una revisión sumaria y preliminar del expediente y no de alguna deficiencia insuperable del escrito impugnativo o causa derivada de la conducta procesal del justiciable, ni tampoco del ejercicio interpretativo realizado en la determinación cuestionada.

Por todo ello, cuando se plantea un error como causa de pedir, aduciendo que la responsable incurrió en un razonamiento equivocado por falta de correspondencia con los hechos, la procedencia del recurso de reconsideración se encuentra condicionada a que la equivocación se advierta de la simple revisión del expediente, sea incontrovertible y determinante para el sentido de la sentencia cuestionada; de tal manera que su estudio genere la posibilidad cierta, real, manifiesta y suficiente para revocar la sentencia impugnada, a fin de reparar la violación a través de la medida que se considere eficaz para la restitución del derecho.

Lo anterior, resulta congruente con la obligación convencional del Estado Mexicano de establecer un recurso efectivo y de

SUP-REC-146/2017

contar con un juez o tribunal superior, a través del que se protejan, respeten, garanticen y, en su caso, se reparen las violaciones cometidas por las autoridades derivadas de un error judicial, precisamente porque la aparente falta de un mecanismo de defensa que permita reparar una evidente violación al derecho humano de acceso a la jurisdicción del Estado vincula al órgano jurisdiccional a llevar a cabo la interpretación que le permita conocer y resolver la controversia en el sentido que más favorezca la protección de ese derecho fundamental, y que restituya al justiciable en el derecho afectado.

Por todo ello, este órgano jurisdiccional estima que la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 1, párrafos segundo y tercero; 17, párrafo segundo; 41, base VI; 99 de la Constitución Federal; 8 y 10 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; 2 y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, en relación con los artículos 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; y 63, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite considerar que el derecho a la tutela judicial efectiva, así como la previsión de que todos los actos y resoluciones se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, justifican que en aquellos casos excepcionales en los que la falta de estudio de fondo de una sentencia impugnada sea atribuible a la Sala Regional responsable, ya sea por una indebida actuación que viole las garantías esenciales del proceso, ya sea por un error evidente e

SUP-REC-146/2017

incontrovertible apreciable de la simple revisión del expediente, y que sea determinante para el sentido de la sentencia cuestionada, el recurso de reconsideración debe ser admitido, siempre y cuando exista la posibilidad cierta, real, manifiesta y suficiente para revocar la sentencia impugnada y ordenar la reparación de la violación atinente, a través de la medida que al efecto se estime eficaz.

En el caso, se advierte que la Sala Regional Ciudad de México indebidamente desechó por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera, conforme a derecho, resolver el fondo de la controversia planteada, ya que sólo así se podría determinar si la situación que se le imputa a la Sala Regional responsable vulnera el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción de la ahora recurrente.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

El problema consiste en determinar si como lo refiere el actor, la Sala Regional desechó su recurso de apelación de manera indebida.

Lo anterior, en razón de que la responsable argumenta en el recurso de apelación SDF-RAP-7/2017, que el Partido Verde

tuvo conocimiento de la Resolución de Fiscalización el catorce de diciembre de dos mil dieciséis. Mientras que la parte actora señala que hubo un engrose, motivo por el cual dicha resolución fue notificada el diecinueve del mismo mes y año, por lo que el plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley de Medios tuvo que computarse a partir de esta última fecha.

4.2. Análisis de los agravios

El planteamiento esencial del Partido Verde es **fundado** y suficiente para revocar la sentencia impugnada, para el efecto de que, de no advertir alguna otra causa de improcedencia, la Sala Regional emita otra en la que analice el fondo de la controversia, en atención a los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.

Como ya se señaló, el recurrente manifiesta que la Sala Regional desechó de plano el escrito de demanda por haberse presentado fuera del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, situación que, en su concepto, vulnera su derecho fundamental de acceso efectivo a la justicia, ya que no advirtió que el plazo debía correr a partir del día siguiente en que se le notificó el engrose respectivo, como se aprecia en el siguiente cuadro:

DICIEMBRE DE 2016

SUP-REC-146/2017

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
12	13	14 Sesión extraordinaria Aprobación de la Resolución INE/CG814/2016 y su engrose	15	16	17	18
19 Notificación del Engrose	20 Inicia el plazo para presentar el recurso de apelación Día 1	21 Presentación del recurso de apelación Día 2	22 Día 3	23 Último día para presentar el recurso de apelación Día 4	24	25

A efecto de justificar lo fundado del agravio, es pertinente establecer el marco normativo en el que se regulan las sesiones del Consejo General, sus convocatorias y engrose de las resoluciones.

De conformidad con los artículos 36, 40 y 45 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General se integra, entre otros, por representantes de los partidos políticos quienes participan en las sesiones con voz, pero sin voto.

Por su parte, el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral² señala en sus artículos 13, numeral 2; y 14, numeral 1, que tratándose de las sesiones extraordinarias, la convocatoria deberá realizarse por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación³, la cual deberá contener el día, la hora y lugar en que la misma se deba

² Aprobado en Sesión Extraordinaria del Consejo General, celebrada el 13 de agosto de 2014, mediante Acuerdo INE/CG111/2014.

³ En aquellos casos que el Presidente considere de extrema urgencia o gravedad, podrá convocar a sesión extraordinaria fuera del plazo de las cuarenta y ocho horas e incluso no será necesaria convocatoria escrita cuando se encuentren presentes en un mismo local todos los integrantes del Consejo General.

SUP-REC-146/2017

celebrar, adjuntar el orden del día formulado por el Secretario y acompañar íntegramente los documentos y anexos necesarios para el análisis de los puntos a tratarse en la sesión, con la finalidad de que los integrantes del Consejo General cuenten con información suficiente y oportuna.

Asimismo, dicho ordenamiento reglamentario establece en su artículo 26, numerales 1 y 3, que un engrose se presenta cuando se aprueban modificaciones o argumentaciones que cambien el sentido original del proyecto sometido a consideración y que impliquen que el Secretario del Consejo General, a través de la instancia técnica responsable, las impacte con posterioridad a su aprobación.

En ese supuesto, el engrose deberá ser notificado personalmente, por conducto de la Dirección del Secretariado del INE, a cada uno de los miembros del Consejo General en un plazo que no exceda de tres días siguientes a la fecha en que éste hubiera sido votado, **momento a partir del cual se computarán los plazos para la interposición de medios de impugnación.**

En el presente asunto es un hecho no controvertido que el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria, el Consejo General aprobó la Resolución de Fiscalización.

Ahora bien, como consecuencia de la discusión en el seno del propio órgano colegiado se aprobó un engrose, tal como se

SUP-REC-146/2017

desprende de la lectura del antecedente XIII de la Resolución de Fiscalización que para mayor referencia se transcribe:

XIII. Engrose Consejo General. En sesión extraordinaria celebrada el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, se sometió a consideración de este Consejo General del Instituto Nacional Electoral el Proyecto de Resolución respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos del Partido Verde Ecologista de México, correspondientes al ejercicio dos mil quince, el cual se aprobó por unanimidad de los Consejeros Electorales, ordenándose el engrose siguiente:

En lo general.

- a) Se modifica el criterio de sanción respecto de las observaciones relacionadas con objetos identificados como no partidistas de los partidos políticos con acreditación en las entidades federativas y partidos políticos locales, aplicando el 50% (cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado.
- b) La actualización de los saldos pendientes de cobro respecto de las sanciones impuestas a los partidos políticos, a efecto de determinar su capacidad económica.
- c) La modificación al considerando 13 de la resolución, para dar mayor claridad respecto de la ejecución de las sanciones.

En ese sentido, si bien es cierto que el ahora actor tenía conocimiento de la Resolución de Fiscalización al ser parte integrante del Consejo General y la misma fue circulada por lo menos cuarenta y ocho horas antes de la sesión, esto es, el doce de diciembre, lo cierto es que al existir un engrose aprobado por los consejeros electorales, el cómputo de plazo de cuatro días para impugnar debe realizarse hasta la notificación del mismo.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que le asiste la razón al recurrente cuando aduce que la Sala Regional vulneró su

SUP-REC-146/2017

derecho fundamental de acceso a la justicia, al considerar que el medio de impugnación se presentó de manera extemporánea, toda vez que indebidamente computó el plazo de cuatro días a partir de la sesión extraordinaria del catorce de diciembre de dos mil dieciséis.

No se omite señalar que la Sala Regional sostiene que el Partido Verde reconoce que tuvo conocimiento de la Resolución de Fiscalización el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, sin embargo, al existir un engrose reconocido en el antecedente XII de dicha resolución, lo cierto es que el conocimiento efectivo se presentó hasta que le fue notificada.

En ese tenor, la Sala Regional debió considerar que no obstante que al Partido Verde le opera la notificación automática, el Reglamento de Sesiones del Consejo General establece expresamente, como ya se mencionó, en su artículo 26, numeral 3 que el cómputo de los plazos para la interposición de los medios de impugnación deberá comenzar hasta el momento en que se haga la notificación personal del engrose aprobado.

En consecuencia, como el escrito de demanda del citado medio de impugnación se presentó el miércoles veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, la promoción del recurso es oportuna, de ahí que sea fundado el concepto de agravio y suficiente para revocar la sentencia impugnada.

5. EFECTOS

Por lo expuesto, lo procedente es revocar la sentencia impugnada para el efecto de ordenar a la Sala Regional que, de no advertir la

SUP-REC-146/2017

actualización de diversa causa de improcedencia, proceda a admitir el medio de impugnación y a resolver lo que conforme a derecho corresponda.

En consecuencia, previas las anotaciones atinentes, se deberán enviar las constancias que integran el expediente del recurso de apelación identificado con la clave SDF-RAP-7/2017 a la Sala Regional responsable.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca** la sentencia SDF-RAP-7/2017 dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera e Indalfer Infante Gonzales, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE FORMULAN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, ASÍ COMO LOS MAGISTRADOS FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA E INDALFER INFANTE GONZALES, CON RELACIÓN A LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-REC-146/2017, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 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.

Lamentamos disentir del criterio mayoritario expresado en el presente asunto, por lo que, con el debido respeto a los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, nos permitimos formular voto particular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por las razones siguientes:

La Sala Regional responsable, desechó la demanda por considerar que el medio de impugnación se había promovido de forma extemporánea, en atención a que, el partido político recurrente manifestó haber conocido el acto recurrido el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, transcurriendo con exceso el plazo de cuatro días previsto en la ley de la materia, para hacer

valer el medio de impugnación, en tanto que, se había presentado el veintiuno siguiente.

Sobre el particular, las consideraciones que sustentan el proyecto de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, descansan en lo esencial, en el hecho de que, al no prever el legislador la situación extraordinaria de proteger el derecho de acceso a la justicia, este tribunal federal, en aras de tutelarlos, debe emprender el estudio de la cuestión planteada, al existir un error judicial que trasciende en la esfera del recurrente, pues se hace patente la obligación de sujetar todos los actos y resoluciones a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad.

De esa manera, consideramos que la circunstancia de que se aduzca en los agravios una violación a los derechos fundamentales de acceso a la jurisdicción y a un recurso judicial efectivo, no puede equivaler a dejar de observar los requisitos de procedencia del medio de impugnación.

Para llegar a esa conclusión, se debe analizar si acorde a la naturaleza del medio de impugnación, constituye un recurso judicial efectivo, para después, estudiar si, a partir de ello, se configura una hipótesis adicional de procedencia, a las establecidas por el legislador.

a. El recurso de reconsideración como recurso judicial efectivo.

SUP-REC-146/2017

Acorde con su naturaleza, el recurso de reconsideración es un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional de las sentencias emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no solo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

No obstante, mediante criterios jurisprudenciales emitidos por esta Sala Superior, se ha ampliado la procedencia del recurso, cuando subsista un tema propiamente dicho, de constitucionalidad o convencionalidad.

En razón de ello, sostenemos que el medio de impugnación en que se actúa, es un recurso idóneo y eficaz, pues debe cumplir ciertas exigencias que, a nivel legislativo, se encuentran reguladas para tutelar los derechos político electorales cuando se esté en presencia de un tema de constitucionalidad o convencionalidad.

Efectivamente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Castañeda Gutman vs. México, sostuvo que, a efectos de cumplir su obligación convencional de establecer en el ordenamiento jurídico interno un recurso efectivo en los términos de la convención, los Estados deben promover

SUP-REC-146/2017

recursos accesibles a toda persona para la protección de sus derechos. En esa línea de pensamiento, la propia Corte afirmó que un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, es decir, debe ser un recurso capaz de conducir a un análisis por parte de un tribunal competente a efectos de establecer si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.

Sumado a ello, en la Opinión Consultiva OC-9/87, el citado órgano jurisdiccional internacional señaló que el derecho a un recurso efectivo no se satisface con la sola previsión de un mecanismo de defensa en la ley, sino que requiere ser idóneo para determinar si se ha incurrido o no en una violación a derechos fundamentales, agregando que no pueden considerarse efectivos aquellos medios de defensa que por las condiciones generales del país, o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resultan totalmente ilusorios.

Por cuanto al tema se refiere, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó que el derecho humano a un recurso judicial efectivo supone dos tipos de deberes a cargo del legislador estatal: por una parte, el deber de establecer en las leyes mecanismos de defensa en contra de violaciones a los derechos fundamentales de los individuos; y, por otro lado, el deber de establecer una estructura legislativa que garantice la idoneidad de los medios de defensa conforme al fin para el que fueron creados. Es decir, para la satisfacción del derecho a un recurso judicial efectivo no basta la existencia formal en las

SUP-REC-146/2017

leyes de un mecanismo de defensa, sino que además, éste debe ser apto para que el órgano jurisdiccional analice si existen o no violaciones a los derechos fundamentales de los individuos.

En el caso, el artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé un sistema de medios de impugnación, en donde el legislador, contempló la posibilidad de que, en materia electoral, se tuviera una serie de recursos para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, garantizándose la protección de los derechos políticos electorales. Ello, se ve reflejado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en la medida en que, por cuanto al tema interesa, se prevé la procedencia del recurso de reconsideración, mismo que es idóneo al haberse diseñado para analizar única y exclusivamente las sentencias emitidas por las Salas Regionales, donde se estime, subsista un tema de constitucionalidad o convencionalidad.

Ante ello, como se anticipó, el recurso de reconsideración, es idóneo y eficaz para verificar la prevalencia de los derechos político electorales, mediante la subsistencia de un tema propiamente dicho de constitucionalidad o convencionalidad, al ser, además, el único medio de impugnación diseñado legislativamente para emprender el estudio de las determinaciones emitidas por las Salas Regionales.

b. Requisitos de procedencia como presupuestos de acceso a la justicia.

Como se precisó en el anterior apartado, el recurso de reconsideración es idóneo y eficaz, pero ello, en nuestra concepción, no implica *per se*, que se deba aperturar la instancia constitucional, para analizar temas ajenos a su naturaleza y no previstos por el legislador, en atención a lo siguiente:

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha reconocido que la existencia y aplicación de causas de admisibilidad de un recurso o un medio de impugnación, resultan perfectamente compatibles con el texto de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el entendido de que la efectividad del recurso intentado, se afirma cuando, **una vez cumplidos los requisitos de procedibilidad**, el órgano judicial evalúa sus méritos y analiza el fondo de la cuestión efectivamente planteada.

Esto es, la concepción de la Corte Interamericana, genera como un elemento más de efectividad de los recursos, el relativo a la satisfacción de los requisitos de procedencia, lo cual, mediante el empleo *a contrario*, permite sostener válidamente el argumento de que, si no se cumplen los imperativos mediante los cuales se colmen los supuestos de admisibilidad del recurso, en modo alguno se puede analizar el fondo de la controversia, perdiendo entonces, la connotación de efectividad.

SUP-REC-146/2017

Dicho aserto se patentiza, porque la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado en la jurisprudencia que:¹

*“126. la corte considera que en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre las cuales se encuentran también las **formalidades** que deben observarse para garantizar el acceso a las mismas. **por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole.** de tal manera, si bien esos recursos internos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado, así como eventualmente proveer la reparación adecuada, **no cabría considerar que siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular recurso intentado.**” (énfasis añadido)*

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que, es perfectamente compatible con el artículo 17

¹ Caso *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*, Sentencia de 24 de noviembre de 2006 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 158.

SUP-REC-146/2017

constitucional, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, lo cual se traduce en elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución.²

De manera tal que, si bien para garantizar el acceso a la justicia deben tenerse presentes los principios *pro persona e indubio pro actione*, ello no implica soslayar los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios.³

En ese sentido, la doctrina jurisprudencial⁴ sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha trazado el camino a seguir en lo atinente a la prevalencia del derecho de acceso a la justicia, donde se afirma que, si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso numeral 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen tal derecho -acceso a una tutela judicial efectiva-, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que

² Véase tesis 1a. CXCIV/2016 (10a.)

³ Véase tesis 1a. CCXCI/2014 (10a.)

⁴ Jurisprudencia 2a./J. 5/2015 (10a.)

SUP-REC-146/2017

los gobernados tengan a su alcance, puesto que de lo contrario se dejarían de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, en detrimento de la seguridad jurídica de los gobernados.

c. Caso concreto

El poder reformador, al cumplir con el imperativo previsto en el artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, creó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde en el artículo 61, se regula el recurso de reconsideración y se establecen como supuestos de procedencia que:

- Exista una sentencia de fondo emitida por una Sala Regional.
- Tratándose de juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el consejo general del instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento.
- En los demás medios de impugnación de la competencia de las salas regionales, se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la constitución.

SUP-REC-146/2017

Esos requisitos, se traducen en los elementos mínimos necesarios previstos en la ley, que se deben satisfacer para que esta Sala Superior se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo, pues aun cuando existe la obligación de maximizar el derecho a una tutela judicial efectiva, no se deben soslayar los requisitos de procedibilidad.

Por lo cual, si el legislador en uso de su facultad racional reglamentaria, ha limitado el acceso al recurso de reconsideración, a condición de que se colmen determinadas hipótesis, entonces, en nuestra concepción del asunto, no se pueden ampliar o crear, vía interpretación, categorías alejadas de los temas donde subsistan pronunciamientos de constitucionalidad o convencionalidad, que sean diversas a las estrictamente contempladas como consecuencia de un proceso legislativo.

En tal virtud, si la Sala regional al desechar el medio de impugnación no realizó un ejercicio de inaplicación de una ley por estimarla contraria al texto fundamental y tampoco se analizó un tema de convencionalidad (supuesto jurisprudencial de procedencia), consideramos que no se reúnen los requisitos que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral prevé para la procedencia del recurso de reconsideración.

De esta manera, por vía de consecuencia, si la ley de la materia exige que para la procedencia del recurso de reconsideración se deben actualizar ciertos requisitos, sin que ello ocurra en el

SUP-REC-146/2017

caso, es evidente que la controversia no puede analizarse en este medio de impugnación y la sola cita de derechos humanos, expuestos en los argumentos de defensa, no faculta a esta Sala Superior a determinar la procedencia de la reconsideración, ni aun excepcionalmente, pues encuadrar el tema y núcleo esencial *-indebido cómputo-*, en esos supuestos, es inconducente, porque no se subsume en un aspecto de inaplicación de la norma, por ser contraria a la Constitución, ni lo vincula con un tema de convencionalidad.

Sobre todo, porque proceder en la forma propuesta, implicaría desnaturalizar la figura y esencia de la reconsideración, más aun, cuando el derecho de acceso a la justicia y a un recurso judicial efectivo, se debe analizar a la luz de la justificación constitucional.⁵

⁵ Época: Novena Época Registro: 188804 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIV, Septiembre de 2001 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 113/2001 Página: 5 JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL. De la interpretación de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General de la República se advierte que en ese numeral se garantiza a favor de los gobernados el acceso efectivo a la justicia, derecho fundamental que consiste en la posibilidad de ser parte dentro de un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que, una vez cumplidos los respectivos requisitos procesales, permita obtener una decisión en la que se resuelva sobre las pretensiones deducidas, y si bien en ese precepto se deja a la voluntad del legislador establecer los plazos y términos conforme a los cuales se administrará la justicia, debe estimarse que en la regulación respectiva puede limitarse esa prerrogativa fundamental, con el fin de lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan, siempre y cuando las condiciones o presupuestos procesales que se establezcan encuentren sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; por ende, para determinar si en un caso concreto la condición o presupuesto procesal establecidos por el legislador ordinario se apegan a lo dispuesto en la Norma Fundamental deberá tomarse en cuenta, entre otras circunstancias, la naturaleza de la

Sumado a lo anterior, tampoco se comparte el hecho de que, a través de un estudio *prima facie* del fondo del asunto, se justifique la procedencia del medio de impugnación.

Efectivamente, en el proyecto que sostiene la mayoría de este Pleno, se aduce que el recurso de reconsideración es procedente, porque existe un error judicial, con el cual se deniega el acceso a la justicia.

No obstante, en nuestro criterio, las hipótesis de improcedencia derivadas de las restricciones impuestas por el legislador, de modo alguno pueden desestimarse mediante el estudio del fondo, pues precisamente, esto último, será objeto de ponderación, en su caso, cuando sea desestimada la causa de improcedencia del recurso, es decir, existe incompatibilidad entre ambos estadios.

Sostener lo contrario, implicaría, en violación al principio de congruencia, prejuzgar sobre la cuestión sustancial como base de la procedencia del medio de impugnación, cuando existe un impedimento técnico jurídico para ello, que es precisamente, la ausencia de un elemento mínimo necesario de procedibilidad.

Por éstos motivos, disentimos del proyecto de mayoría, al justificarse la procedencia del Recurso de Reconsideración, en función de que deben tenerse por satisfechos los requisitos

relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.”

SUP-REC-146/2017

especiales de procedencia, sustentándose en el hecho de que aun cuando la responsable no analizó el fondo de la controversia planteada, finalmente se aduce la presunta violación a un derecho fundamental del recurrente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en el acceso a la justicia pronta, completa, gratuita e imparcial, dado que –a juicio de la mayoría- si bien es cierto el ahora actor tenía conocimiento de la Resolución de Fiscalización al ser parte integrante del Consejo General y la misma fue circulada por lo menos cuarenta y ocho horas antes de la sesión (doce de diciembre de dos mil dieciséis), lo cierto es que al existir un engrose aprobado por los consejeros electorales, el cómputo de plazo de cuatro días para impugnar debe realizarse hasta la notificación del mismo.

En suma, en el presente asunto, no es factible que, para determinar la procedencia del recurso de reconsideración, se examine el tema de fondo, pues el pronunciamiento que se realiza, únicamente entraña el examen de delimitar el acto jurídico que demuestra el conocimiento de la resolución impugnada y por ende, el inicio del cómputo para promover el medio de impugnación.

En adición de lo anterior, no es aplicable al presente caso el precedente relativo al recurso de reconsideración SUP-REC-818/2016, porque ahí se advirtió que por un descuido o error evidente, la Sala Regional no consideró el Acuerdo General 3/2008, lo que desencadenaba una situación extraordinaria, que

SUP-REC-146/2017

implicaba una real y notoria denegación de justicia; mientras que, en el presente caso, como ya se dijo, la autoridad responsable determinó que la fecha para que corriera el plazo para interponer el medio de impugnación, fue a partir que tuvo conocimiento de la determinación a la que se llegó en la sesión extraordinaria, y no cuando le notificaron el engrose, siendo ésta una circunstancia de apreciación de los hechos y no de un error evidente.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, es que nos apartamos de la decisión asumida en el SUP-REC-146/2017.

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

SUP-REC-146/2017