

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-575/2019

RECURRENTES: LEONEL ZEFERINO
DÍAZ Y OTROS

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 MÉXICO¹

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: FRANCISCO M.
ZORRILLA MATEOS

Ciudad de México, a cuatro de diciembre de dos mil diecinueve².

Sentencia de la *Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*,³ que **desecha** el presente recurso de reconsideración, interpuesto contra la sentencia dictada por la Sala responsable el veintiuno de noviembre, en el juicio ciudadano SCM-JDC-1064/2019; toda vez que no se surte algún supuesto de procedencia del recurso de reconsideración previsto por la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁴.

ANTECEDENTES

¹ En adelante, Sala responsable.

² Salvo mención expresa todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve.

³ En lo sucesivo, Sala Superior.

⁴ En adelante, Ley de Medios.

1. Aprobación de dictamen por el que se creó el municipio indígena de Xoxocotla, Morelos. El 9 de noviembre de 2017 durante sesión ordinaria de Asamblea celebrada para designar al Comité Pro Municipio se aprobó dictamen para su creación; el Decreto se remitió al Gobernador del Estado a fin de ordenar su publicación en el Periódico Oficial Tierra y Libertad.

2. Integración del Concejo Municipal de Xoxocotla, Morelos. El 23 de mayo de 2018 se publicó en el Periódico Oficial el Decreto 2850 del Pleno del Congreso del Estado de Morelos mediante el cual se designó la integración del Concejo.

Ese Decreto fue controvertido por diversos ciudadanos ante el Tribunal Local, el cual determinó en el juicio TEEM/JDC/474/2018-1 y acumulados su revocación.

Así también, la sentencia del Tribunal Local fue controvertida ante la Sala Regional, la cual determinó revocar la determinación de la autoridad jurisdiccional local, y dejar subsistente el Decreto por el que se designó al Consejo Municipal de Xoxocotla.⁵

3. Asamblea General del Municipio. El 18 de enero de 2019 se llevó a cabo una Asamblea en la que se acordó desconocer la integración del Concejo y designar nuevos integrantes.

4. Juicio local. El 14 de junio de 2019 se presentó demanda ante el Tribunal local de Morelos, solicitando el reconocimiento

⁵ SUP-REC-1965/2018, SUP-REC-1966/2018, SUP-REC-1967/2018, SUP-REC-1968/2018, SUP-REC-1969/2018 y SUP-REC-1970/2018 acumulados en los que se desecharon de plano las demandas por unanimidad de votos.

de la libre determinación de la organización política de Xoxocotla como municipio indígena para integrar su Concejo.

El 15 de agosto, el Tribunal local emitió sentencia declarando infundados los agravios presentados ya que esa litis, en su momento fue resuelta por las instancias local y federal, y adquirió firmeza.

5. Juicio federal. En contra de la resolución del Tribunal local, el ahora recurrente presentó demanda ante la Sala Regional, que dictó sentencia en el expediente SCM-JDC-1064/2019, en el sentido de revocar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos en el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía TEEM/JDC/57/2019-3.

6. Medio de impugnación. Inconforme con lo anterior, el veintiséis de noviembre la parte recurrente, interpuso escrito de demanda en la Sala responsable.

7. Remisión y turno. El veintisiete de noviembre se recibió el referido escrito y demás constancias en esta Sala Superior. En consecuencia, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente SUP-REC-575/2019 y ordenó turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

8. Instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación.

CONSIDERACIONES
Y
FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de reconsideración, por virtud del cual se impugna una resolución de sala regional⁶.

II. Improcedencia. Con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, el recurso de reconsideración debe desecharse de plano al actualizarse lo previsto en el artículo 61 de la Ley de Medios, toda vez que los planteamientos de las personas recurrentes no encuadran en algún supuesto, que permitan a este órgano jurisdiccional estudiar el fondo del asunto.

Esto porque la sentencia recurrida no abordó temas ni hizo una interpretación directa de algún texto constitucional. Así también en la sentencia no se realizó pronunciamiento de convencionalidad de alguna norma jurídica o incidencia de la interpretación constitucional en el estudio de fondo, sino que se limitó a revisar cuestiones de legalidad, por lo que debe desecharse de plano la demanda, conforme con lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 3, 61, 62 y 68, de la Ley de Medios.

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

Además, la temática involucrada no reviste importancia y trascendencia ni resulta aplicable la tutela judicial reforzada que ha construido esta Sala Superior, en relación con los derechos de los pueblos originarios.

2.1. Marco normativo.

En el artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, se establece el desechamiento de plano de los juicios y recursos cuando su notoria improcedencia derive de la propia legislación.

Las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son controvertibles mediante recurso de reconsideración⁷.

Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo⁸ dictadas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a) En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b) En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

⁷ Ello de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

⁸ Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

De manera adicional, la Sala Superior ha establecido jurisprudencia para aceptar el recurso de reconsideración cuando la Sala Regional:

- a) Exprese o implícitamente inaplique leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral⁹.
- b) Omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales¹⁰.
- c) Declare infundados los planteamientos de inconstitucionalidad¹¹.
- d) Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias¹².
- e) Ejercer control de convencionalidad¹³.
- f) Aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades¹⁴.

⁹ Ver jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

¹⁰ Ver jurisprudencia 10/2011.

¹¹ Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

¹² Ver jurisprudencia 26/2012.

¹³ Ver jurisprudencia 28/2013.

¹⁴ Ver jurisprudencia 5/2014.

- g) Evidencie el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación¹⁵.
- h) Deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales¹⁶.
- i) Resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas¹⁷.
- j) Viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido¹⁸.
- k) La materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional¹⁹.

De ahí que, de no satisfacerse alguno de los supuestos de procedibilidad indicados en la ley o en la jurisprudencia, la demanda debe desecharse de plano al resultar improcedente el medio de impugnación intentado.

Cabe precisar que la Sala Superior ha diferenciado entre la interpretación directa de preceptos constitucionales y su mera aplicación²⁰.

Así, nos encontramos frente una interpretación directa del texto constitucional cuando el órgano jurisdiccional dote de

¹⁵ Ver jurisprudencia 12/2014.

¹⁶ Ver jurisprudencia 32/2015.

¹⁷ Ver jurisprudencia 39/2016.

¹⁸ Ver jurisprudencia 12/2018.

¹⁹ Ver jurisprudencia 5/2019.

²⁰ Véase el recurso de reconsideración con clave SUP-REC-867/2016 y SUP-REC-157/2018.

significado, alcances y contenidos a dicho texto normativo. Ello quiere decir, que la actividad realizada por quienes imparten justicia busca dar sentido a formulaciones previstas en la norma que no se encuentran del todo claras en función de aquéllas de carácter electoral que se plantean como posiblemente inconstitucionales.

Para ello, el ejercicio hermenéutico avanza más allá de la mera aplicación de criterios previamente establecidos, lo cual se traduciría no en una interpretación directa como tal, sino como la invocación argumentativa que sirve de motivación para la decisión tomada en el caso concreto.

La reflexión anterior, cobra importancia cuando se vincula con el criterio de la Sala Superior respecto a la procedencia del recurso de reconsideración, siempre que éste se interponga en contra de sentencias de las Salas Regionales que resuelvan el fondo del asunto, y que refieran a la inaplicación de normas electorales consideradas contrarias a la Constitución, o bien respondan a planteamientos de constitucionalidad e interpretación directa de sus preceptos.

Ello, porque el recurso de reconsideración no tiene como finalidad ser una última instancia, sino que, en ejercicio de la facultad de control de la constitucionalidad de esta Sala Superior, se decida si tal o cual interpretación de las Salas Regionales fue acertada, y en todo caso verificar si los contenidos y alcances desarrollados a formulaciones normativas que no están del todo claras se ajustan al espíritu constitucional.

En consecuencia, una interpretación directa de las normas constitucionales, en principio, se actualiza cuando la actividad intelectual desarrollada por quienes imparten justicia tiende a dotar de contenido y nuevos alcances a la norma suprema, es decir, se produce un verdadero ejercicio hermenéutico que desentraña el sentido de tal o cual formulación normativa.

Por el contrario, cuando se invocan los razonamientos expuestos de precedentes como criterios de interpretación realizados previamente, dichas consideraciones deben estimarse como una mera aplicación de argumentos para reforzar y motivar la resolución del caso concreto, las cuales incluso pudieran redundar en aspectos solamente de mera legalidad.

2.2. Creación del municipio de Xoxocotla y su primer Concejo.

El dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete se publicó en el Periódico Oficial el Decreto 2344 por el que se crea el Municipio de Xoxocotla, Morelos, y en su artículo transitorio CUARTO se ordenó que se constituyera un Concejo Municipal, que ejerciera gobierno en términos de la Ley Orgánica Municipal, tomando en cuenta los usos y costumbres con atención y respeto a sus condiciones políticas y sociales.

El quince de enero de dos mil dieciocho, el Delegado Municipal de Xoxocotla emitió la convocatoria para la inscripción de planillas con la finalidad de elegir al Concejo.

El once de febrero siguiente, se llevó a cabo la elección del Concejo, en la cual resultó ganadora la planilla morada. No obstante, el catorce siguiente el Delegado Municipal determinó la nulidad de la elección y ordenó su reposición.

El quince siguiente los representantes de las planillas roja, azul, naranja, amarilla y verde acordaron unificar las cinco planillas para integrar el Concejo para el periodo del primero de enero de dos mil diecinueve al treinta y uno de enero de dos mil veintiuno. Posteriormente, el veintitrés de mayo se publicó en el Periódico Oficial, el Decreto 2850 por el cual el Congreso designó al Concejo en los términos acordados por las planillas del municipio.

En contra de la designación del Concejo y de la omisión del reconocimiento a la autodeterminación, autonomía y autogobierno del municipio, un grupo de ciudadanos y ciudadanas presentaron juicios locales ante el Tribunal Local, el cual determinó revocar el Decreto impugnado.

En contra de la sentencia del Tribunal Local, el catorce de diciembre de ese año, integrantes de la planilla morada presentaron juicio de la ciudadanía ante la Sala Regional, mismo que fue radicado con la clave SCM-JDC-1255/2018.

El veintiséis de diciembre, la Sala Regional revocó la determinación del Tribunal Local dejando subsistente el Decreto por el que el Congreso designó al Concejo. En contra de la sentencia de la Sala Regional se promovieron diversos recursos

de reconsideración que en su momento fueron desechados por la Sala Superior.²¹

2.3. Juicio ciudadano SCM-JDC-1064/2019.

Antecedentes del caso.

En este juicio, el actor manifestó que el dieciocho de enero de dos mil diecinueve se celebró una Asamblea General del Municipio en la que se acordó desconocer al Concejo y realizar una nueva integración del mismo.

Así también que en diversas fechas el actor planteó una consulta al Gobernador y al Presidente para que respondieran a la siguiente pregunta. *¿La comunidad indígena de Xoxocotla, Morelos tiene derecho a la libre determinación y su asamblea general en su máxima autoridad?*

En febrero de dos mil diecinueve el actor solicitó el reconocimiento del nuevo Concejo Municipal al Gobernador, al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso, Secretario Ejecutivo del Instituto Local, entre otras autoridades.

Posteriormente el cinco de marzo, el actor envió a las autoridades antes referidas el acta de asamblea de primero de marzo, en el que se refieren los acuerdos tomados por la Asamblea.

²¹ SUP-REC-1965/2018, SUP-REC-1966/2018, SUP-REC-1967/2018, SUP-REC-1968/2018, SUP-REC-1969/2018 y SUP-REC-1970/2018 acumulados en los que se desecharon de plano las demandas por unanimidad de votos.

Por otra parte, el cuatro de junio, el Director de Asuntos Contenciosos de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado de Morelos respondió a la consulta formulada por el actor, y señaló que la cuestión planteada ya había sido resuelta, y no podría ser objeto de nueva interpretación porque el Decreto 2850 ya había quedado firme.

El catorce de junio el actor presentó juicio ciudadano ante el Tribunal Local, el cual el quince de agosto siguiente dictó sentencia declarando infundados los agravios, al considerar que ya habían sido materia de pronunciamiento ante las instancias local y federal, por lo que adquirieron firmeza.

En contra de la sentencia del Tribunal Local, el actor presentó una demanda de juicio ciudadano ante la Sala Regional, misma que fue radicada con el número de expediente SCM-1064/2019.

2.4. ¿Qué es lo que se resolvió la Sala Regional?

La Sala Regional consideró como fundado el agravio del actor relativo a la violación al derecho de autodeterminación de la comunidad, al considerar que la sentencia del Tribunal Local no fue exhaustiva ni analizó el caso con una perspectiva intercultural.

Ello ya que consideró que la impugnación del actor no descansa exclusivamente sobre la pretensión de que una autoridad jurisdiccional revoque los nombramientos de quienes integran el Concejo, sino que pide el reconocimiento de la

validez de la revocación del mandato que supuestamente decidió la comunidad a través de la Asamblea General.

Por ello, la Sala Regional estimó que el medio de impugnación busca el reconocimiento de la validez de las determinaciones que según su dicho tomó la Asamblea Comunitaria bajo la forma de una revocación de mandato y una nueva elección.

En ese sentido, la Sala Regional revocó la sentencia del Tribunal Local por falta de exhaustividad al considerar que no se analizó en su integralidad y con perspectiva intercultural la demanda del actor.

2.5. Caso concreto.

La parte recurrente controvierte la resolución del juicio ciudadano SCM-JDC-1064/2019 al considerar esencialmente que:

- a) La Sala no debió otorgarle reconocimiento y legitimación al actor del juicio ciudadano;
- b) La Sala le concedió pleno valor probatorio a los dichos y comentarios del actor sin verificar su autenticidad;
- c) Se viola el principio de cosa juzgada ya que el actor previamente había promovido diversos medios de impugnación que dieron lugar al juicio ciudadano SCM-JDC-1255/2018, el cual fue desechado en su momento.

A efecto de tener claridad sobre el alcance de los planteamientos de quienes recurren a esta instancia, conviene

tener presente el contexto del caso y lo resuelto por la Sala Regional.

La Sala Superior advierte que la determinación adoptada por la Sala Regional no versó sobre cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, sino más bien se ocupó de una temática de legalidad al considerar que el Tribunal Local no analizó de manera exhaustiva los agravios planteados por el actor en el juicio local.

De ahí que la Sala responsable en ningún momento hizo un ejercicio hermenéutico con el que haya dotado de significado, alcances y contenidos a un texto normativo, sino que se limitó a analizar los agravios hechos valer por el actor y contrastarlos con lo resuelto por el Tribunal Local como se advierte enseguida:

“...De lo anterior se desprende que la acusación sobre la violación a la autodeterminación que hace valer el actor se refiere a hechos que trascienden la designación de la actual integración del Concejo y, por tanto, **no descansa exclusivamente sobre la pretensión de que una autoridad jurisdiccional revoque sus nombramientos por vicios propios, sino que pide el reconocimiento de la validez de la revocación del mandato que, de acuerdo con lo que afirma, decidió la comunidad en Asamblea General.**

Así pues, más allá de pretender que el Tribunal Local o esta Sala Regional revisen la legalidad de la designación de los y las munícipes que actualmente conforman el Concejo, **busca el reconocimiento de la validez de las determinaciones que, según su dicho, tomó la Asamblea Comunitaria bajo la forma de una revocación de mandato y una nueva elección;**

pretendiendo que se declare una nueva situación jurídica respecto de las personas que conforman el Concejo. Argumentos que el Tribunal Local no atendió...”

El resaltado es propio.

De ahí que la Sala Regional no hizo una interpretación directa de las normas constitucionales, porque la actividad intelectual desarrollada no tuvo como objetivo dotar de contenido y nuevos alcances a la norma suprema, sino que se constriñó a revisar si la resolución impugnada fue exhaustiva respecto de lo que originalmente le fue planteado por el actor en ese juicio.

Tampoco realizó algún otro ejercicio en el que fueran relevantes los estándares dispuestos en dicho ordenamiento o de un instrumento internacional sino, como ya se dijo, se limitó a revisar la legalidad de la determinación impugnada.

Ahora bien, los actores en el presente juicio solicitan la suplencia de la queja y refieren que el recurso es procedente derivado del derecho de acceso efectivo a la justicia de una comunidad indígena, así como de los derechos que les asisten conforme con el artículo 2 de la Constitución Federal.

Las garantías de los derechos de las comunidades indígenas y sus integrantes están reconocidas en Constitución Federal,²² y en diversos instrumentos internacionales,²³ que obligan a adoptar medidas que, en lo posible, subsanen o reduzcan las

²² Artículo 2º, apartado A, fracción VIII de la Constitución Federal

²³ Artículos 8º párrafo 1, y 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, y 40 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

desventajas que sufren las personas indígenas para tener acceso a la tutela de sus derechos por la jurisdicción.

No obstante, la Sala Superior ha establecido que la sola invocación de preceptos constitucionales o de tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, no es suficiente para que se establezca la procedencia del recurso de reconsideración, sino la verificación de que la Sala Regional hubiere efectuado un análisis de constitucionalidad o convencionalidad, circunstancia que no sucedió en el presente asunto; porque la determinación de la Sala responsable únicamente se ocupó de verificar si el Tribunal Local había atendido de manera completa los agravios que le fueron planteados por el actor.

Asimismo, la temática del asunto no reviste relevancia o trascendencia, ya que se trata de la falta de exhaustividad en la revisión de los agravios de una demanda en una instancia local, la cual no implica ni refleja el interés general del asunto desde el punto de vista jurídico, tampoco se relaciona con el carácter excepcional o novedoso del criterio que se proyectaría a otros con similares características.

Tampoco resulta aplicable el criterio relativo a la existencia de irregularidades graves que pudieran afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, ya que el presente asunto no se encuentra relacionado con algún proceso comicial.

Por tanto, queda manifiesto que no se actualizan los supuestos de procedencia que justifiquen la revisión extraordinaria de la resolución dictada por la Sala responsable.

Sin que el requisito especial de procedencia previsto en el artículo 62 de la Ley de Medios violente el derecho de acceso a la justicia, ya que no se pueden omitir los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, 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 gobernados²⁴

En consecuencia, al no cumplirse, el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración, lo procedente es decretar su desechamiento de plano, con sustento en lo previsto en los artículos 61, párrafo 1 y 68, párrafo 1, ambos de la Ley de Medios.

III. Decisión de la Sala Superior en el caso.

- Procede el desechamiento del recurso de reconsideración; toda vez que no se surte algún supuesto de procedencia del recurso de reconsideración.

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

²⁴ Jurisprudencia 2a./J. 5/2015 (10a.), AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. EL ARTÍCULO 81, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO QUE ESTABLECE LOS REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA, NO TRANSGREDE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, Décima Época, p. 1460.

RESUELVE

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda del recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, así como de los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE