

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1589/2018

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

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: ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES

COLABORÓ: YURITZY DURÁN
ALCÁNTARA.

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de diecisiete de octubre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

RESULTANDO

1. Presentación de la demanda. El catorce de octubre de dos mil dieciocho, Laura Elizabeth Torres Villegas, quien se ostenta como representante propietaria del Partido

¹ En adelante Sala Regional de la Ciudad de México o juzgadora.

Revolucionario Institucional² en el Consejo General del Instituto Electoral del estado de Puebla, presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional de la Ciudad de México, demanda de recurso de reconsideración a fin de controvertir la sentencia de catorce de octubre de esta anualidad, pronunciada por dicha juzgadora, en el expediente SCM-JRC-236/2018 y sus acumulados, mediante la cual determinó revocar la sentencia impugnada y en plenitud de jurisdicción declarar la nulidad de la elección del Ayuntamiento de Ahuazotepec, en el estado de Puebla.

2. Turno. Mediante acuerdo de catorce de octubre siguiente, se turnó el expediente a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

3. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado acordó la radicación del presente medio de impugnación, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

² En adelante PRI.

³ En lo sucesivo Ley de Medios.

Federación y 64, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; porque se controvierte una sentencia emitida por la Sala Regional, a través de un recurso de reconsideración, cuyo competencia exclusiva y excluyente recae en este órgano de regularidad constitucional.

2. Hechos relevantes

Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada, consisten medularmente en los siguientes:

2.1. Jornada electoral. El primero de julio de dos mil dieciocho se llevó a cabo la jornada electoral para elegir, entre otros, a los integrantes del Ayuntamiento de Ahuazotepec, del Estado de Puebla.

2.2. Cómputo Supletorio. El ocho de julio siguiente, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, realizó el cómputo supletorio final de la elección del citado ayuntamiento, en el cual resultó ganadora la planilla postulada por el Partido Revolucionario Institucional.

2.3. Medio de impugnación local. En contra del cómputo supletorio, Éric Alvarado Martínez, ostentándose como candidato postulado por Pacto Social de Integración⁴ a presidente municipal del Ayuntamiento de Ahuazotepec, el Partido Social de Integración, Morena y el Partido Acción Nacional presentaron sendos recursos de inconformidad ante el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, mismos que fueron

⁴ En adelante PSI.

resueltos el cinco de octubre siguiente, en el sentido de modificar los resultados del cómputo supletorio, y confirmar la declaratoria de validez de esa elección, así como la constancia de mayoría respectiva.

2.4. Sentencia impugnada. El nueve y diez de octubre posterior, Éric Alvarado Martínez, ostentándose como candidato postulado por PSI a presidente municipal del Ayuntamiento de Ahuazotepec, el PSI, Morena y su coadyuvante Emilio Domínguez García, postulado a presidente municipal de dicho Ayuntamiento, por la coalición integrada por el Partido del Trabajo, MORENA y Partido Encuentro Social, promovieron diversos juicios, los cuales fueron resueltos por la Sala Regional de la Ciudad de México el catorce de octubre siguiente, en el sentido de revocar la sentencia impugnada, y en plenitud de jurisdicción declaró la nulidad de la elección en el Ayuntamiento de Ahuazotepec.

La indicada determinación es la **materia** de estudio en este recurso de reconsideración.

3. Improcedencia

Esta Sala Superior considera que, con independencia de que se actualice alguna otra causa de improcedencia, el presente recurso de reconsideración es **improcedente** al no cumplirse con el requisito especial, porque versa sobre cuestiones de mera legalidad relacionados con **el análisis de la acreditación de la causal de nulidad de la elección**, por lo que el asunto no satisface el requisito

específico de procedencia exigido por los artículos 61, párrafo 1, inciso b) y, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En consecuencia, el recurso intentado **debe desecharse**.⁵

A efecto de evidenciar las razones que sustentan la determinación de este órgano de regularidad constitucional, resulta necesario precisar el marco jurídico aplicable al recurso de reconsideración, los razonamientos de la Sala Regional y, a partir de ello, los agravios formulados por el actor ante esta instancia.

3.1 Naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que por una parte se trata de un

⁵ De conformidad con lo previsto en los artículos 9, párrafo 3, 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV y 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los criterios de jurisprudencia 32/2009, 10/2011, 26/2012, 12/2014 y 32/2015 de rubros: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL", "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES", "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES", "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN", "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL", respectivamente.

SUP-REC-1589/2018

medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por otro lado, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por ese numeral en su párrafo 1, inciso b), la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, 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.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación adquieren el carácter de definitivas e inatacables, con excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

En ese sentido, el artículo 61, de la Ley General en cita, dispone que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las sentencias de fondo que dicten las Salas Regionales en los casos siguientes:

1. En los juicios de inconformidad promovidos 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 Nacional Electoral.
2. En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Por añadidura, a través de la interpretación del segundo de los supuestos, esta Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia,⁶ 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.

⁶ Así, de manera general, este órgano jurisdiccional ha establecido que el recurso de reconsideración procede: i) cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal; ii) se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales; iii) cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales; y, iv) contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

SUP-REC-1589/2018

De esta forma, tratándose de sentencias dictadas en cualquier medio de impugnación diferente al juicio de inconformidad, la procedencia del recurso de reconsideración se actualiza en el supuesto de que la Sala Regional responsable haya dictado una sentencia de fondo en la que realice –u omita– un análisis de la validez constitucional y/o convencional de una disposición normativa.

Lo anterior significa que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

De ello, se colige que las cuestiones de mera legalidad quedan fuera de la materia a la que se circunscribe el recurso de reconsideración, porque se trata de un medio de impugnación que se plantea en contra de la sentencia de una Sala Regional, la cual por regla general es inimpugnable, salvo cuando se resuelven cuestiones propiamente constitucionales.

Finalmente, esta Sala Superior ha considerado que, en una evolución sobre la procedencia, que parte de la naturaleza constitucional de este Tribunal Electoral, y que tiene como eje fundamental el deber de resguardar el orden constitucional bajo una visión garantista, conduce a considerar que el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración debe avanzar a una concepción en la que, adicionalmente, este Tribunal debe conocer de los recursos de

reconsideración que considere de interés o importancia fundamental para el sistema jurídico.⁷

En consecuencia, a fin de evidenciar la improcedencia del recurso de reconsideración en que se actúa, resulta importante analizar el contenido esencial, tanto de la sentencia controvertida, como de los agravios formulados en la demanda.

3.2. Inexistencia de tema de constitucionalidad

Como se anticipó, este órgano jurisdiccional considera que el recurso de reconsideración es improcedente, como enseguida se expone.

3.2.1. Sentencia de la Sala Regional

En la especie, se impugna la sentencia dictada por la Sala Regional, en la cual se sostuvieron de manera esencial las siguientes consideraciones.

En un primer momento, revocó la sentencia impugnada, medularmente, al sostener que asistía la razón a los actores respecto al planteamiento de la nulidad de las casillas: **77 Básica, 77 Contigua 1, 77 Contigua 2 y 77 Contigua 3**. Para ello, precisó que no fue materia de controversia los hechos de violencia, así como la destrucción

⁷ Véase, las ejecutorias pronunciadas en los recursos SUP-REC-2014/2018, SUP-REC-531/2018, SUP-REC-851/2018, SUP-REC-1052/2018, entre otros.

SUP-REC-1589/2018

del material y documentación electoral de dichas casillas una vez que la votación recibida en las mismas había finalizado, por tanto, indicó que cualquier hecho de violencia, cometido durante la recepción de la votación, o bien, después de concluida, y tenga como resultado la destrucción del material y documentación electoral, que impida el conocimiento de los resultados obtenidos, genera una afectación en la validez de la misma.

En esa medida, sostuvo que el tribunal local, debió analizar la pretensión a partir de la causal de nulidad de elección prevista en el artículo 378, fracción I, el cual establece que se declarara nula la votación recibida de las casillas en por lo menos el veinte por ciento de las secciones electorales de un municipio, de un distrito o del Estado, según la elección de que se trate. Ello, al estimar que los hechos de violencia y la destrucción del material y documentación electoral, ocasionaron que los resultados obtenidos en las mismas hayan dejado de existir, lo que implica que, al no haber votación alguna que contabilizar, las mismas se tengan por nulas. Aunado a que consideró incorrecta la valoración probatoria del acta de escrutinio y cómputo de la casilla 77 contigua 1, dado que presentaba inconsistencias.

Luego, en plenitud de jurisdicción, la juzgadora consideró actualizada la citada causal de nulidad de elección y en consecuencia, decretó la nulidad de la elección del Ayuntamiento, esencialmente, al sostener que es posible interpretar el artículo 378, fracción I, del Código Local en el

sentido de que una elección podría ser nula si se declara la nulidad de la votación recibida en el veinte por ciento de las casillas de un municipio y que la finalidad de dicha norma es garantizar que, en cada elección, la decisión o resultado final refleje la voluntad de la mayoría de las y los votantes, en el caso, la norma marca un parámetro equivalente al electorado del ochenta por ciento de las secciones.

Para ello, precisó que la cuestión era determinar si ese ochenta por ciento que se refiere a las secciones de un municipio, puede también referirse a sus casillas; por lo que, a su juicio, las casillas están compuestas por un número variable de personas, que al tomarlas en cuenta como parámetro del porcentaje para determinar la nulidad de una elección, siempre será el mismo número el necesario para actualizar la causal correspondiente, con independencia de que haya sido anulada o no la votación del resto de las casillas que componen la sección.

Al respecto, consideró actualizada la nulidad de la elección, tomando en cuenta la determinancia de la violación alegada, esto es, el aspecto cuantitativo se cumplió, debido a que de las cuatro casillas cuya votación no puede ser contabilizada para ninguna opción política, representan el 28.57% (veintiocho punto cincuenta y siete por ciento) de un total de catorce casillas; mientras que, el aspecto cualitativo, se hizo depender respecto de los hechos lamentables que ocasionaron la destrucción del material y documentación electoral relativa a las cuatro casillas mencionadas, que tuvo

como consecuencia que la votación recibida en las mismas no pudiera contabilizarse para ninguna fuerza política.

3.2.2. Agravios formulados en la demanda de recurso de reconsideración

Ahora bien, ante esta instancia de regularidad constitucional la parte recurrente plantea los siguientes motivos de disenso:

Procedencia

- Sostiene que es procedente el recurso porque la responsable no aplicó la ley de la materia, lo que vulneró la Constitución, además, ello trae como consecuencia la inaplicación de diversos preceptos legales, para lo cual, cita la jurisprudencia de rubro: 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES".
- La Sala Regional de manera dolosa revoca y determina la nulidad de la elección a partir de una premisa errónea al identificar que el Código Local no dispone casillas sino secciones.

Vulneración de los principios de exhaustividad y congruencia

- Es inadecuada la apreciación de la responsable ya que no interpretó de manera correcta la legislación electoral del estado de Puebla, en virtud de que el artículo 378, fracción I, de dicha normativa establece como causal de nulidad de la elección que se acredite la anulación del veinte por ciento de las secciones electorales de un municipio y no el veinte por ciento de la totalidad de casillas del municipio.
- De ahí que, a juicio del recurrente, la violencia creada por grupos armados el día de la jornada electoral generó que en cuatro casillas de la sección 77 no se encontrara ningún tipo de acta, pero esto no resultaba determinante para los resultados de la elección.
- La sentencia impugnada carece de toda lógica jurídica y no esta apegada a derecho, en virtud de que el en estudio

realizado por la responsable, no se analizó todo lo que obraba en autos.

3.2.3. Determinación de esta Sala Superior

Como se anticipó, este órgano jurisdiccional considera que el recurso de reconsideración es improcedente, porque de los razonamientos que sustentan la sentencia recurrida, la Sala Regional dilucidó el problema jurídico desde una perspectiva de **legalidad**.

En el caso, no se advierte que la Sala Regional haya decidido sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas generales electorales, ni que haya realizado la interpretación directa de un precepto de la Constitución o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, o bien, se omita hacer un pronunciamiento al respecto, cuando se hubiera planteado en la demanda presentada ante la Sala Regional.

Lo anterior, porque para efectos de resolver sobre los planteamientos de agravio, no realizó interpretación constitucional alguna a fin de tener por acreditado la causa de nulidad de la elección, los cuales, en su conjunto, se redujeron a un problema de estándar probatorio y sus alcances para tener por actualizada la causal de nulidad de elección.

Tampoco inaplicó expresa o implícitamente una disposición de la ley comicial local para resolver el caso concreto, como lo sostiene la parte recurrente.

En efecto, esta Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1008/2018, ha sostenido que existe la inaplicación implícita de una norma, cuando del contexto de la sentencia se advierta que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, esto es, cuando se determinara implícitamente su no aplicación por considerarlo contrario a la Constitución, sea porque se oponga directamente a una disposición de la Ley Suprema o porque vulnere algún principio constitucional en materia electoral, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.

En este contexto, esta Sala Superior ha establecido que la procedencia del recurso de reconsideración se actualiza **no ante el alegato de la parte recurrente de surtirse una hipótesis de procedencia**, sino cuando la hipótesis de procedencia verdaderamente se encuentra presente.

De tal sentido, el alegato de inaplicación implícita de un precepto o de interpretación directa de un artículo constitucional no actualiza la procedencia si se constata que tal inaplicación no ocurrió o que tal artículo constitucional no fue interpretado por la Sala responsable.

Ciertamente, el hecho de que la juzgadora hubiera efectuado la interpretación de la ley aplicable al caso para determinar si para efectos de acreditar la nulidad de elección debe ser secciones o casillas, dicho ejercicio de interpretación de la ley se trata de un aspecto de mera legalidad, que no

trasciende a un problema de constitucionalidad, en la medida de que la definición de los alcances del artículo 378, fracción I, del Código Local, **no fue realizado desde la previsión de un precepto de la Constitución para sustentar su constitucionalidad.** Más aun, porque **en la demanda** se haga patente que dicha disposición sea inconstitucional ni que la interpretación de la ley se oponga a un precepto de la Norma Suprema, **dado que únicamente se aduce la supuesta indebida aplicación de la norma.**

Por último, tal como se sostuvo en el recurso de reconsideración SUP-REC-1306/2018, en el caso, no se actualiza la hipótesis de procedencia del recurso previsto en la jurisprudencia 5/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES”.

Ello considerando que en dicho criterio se establecen como elementos para justificar –de manera excepcional– la procedencia de la reconsideración:

- i)* Que se plantee la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, como los de autenticidad y certeza.
- ii)* Que respecto de lo anterior se alegue que la sala regional correspondiente no adoptó las medidas necesarias para garantizar su efectividad, o bien, que omitió el análisis de tales irregularidades.

De esta manera, si bien en el caso la Sala Regional estimó que los hechos de violencia que ocasionaron la destrucción del material y documentación electoral en las cuatro casillas mencionadas, tuvo como consecuencia que la votación recibida en las mismas no pudiera ser contabilizada para ninguna fuerza política, lo cierto es que no se cumple el segundo elemento debido a que la autoridad jurisdiccional sí analizó esa cuestión y estimó que lo adecuado para garantizar su observancia era decretar la nulidad de la elección, en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 378 del Código local, de ahí que en el caso no se acreditan los extremos del criterio jurisprudencial.

4. Decisión

Con base en los argumentos expuestos, está demostrado que el recurso de reconsideración es improcedente y debe desecharse de plano; por tanto, queda firme la sentencia impugnada.

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

R E S U E L V E

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

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

Así, por **mayoría** 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 y el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón quien formuló voto particular, firmando como Magistrado Presidente por Ministerio de Ley Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-REC-1589/2018

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1589/2018⁸

Con fundamento en el artículo 187, párrafo séptimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, respetuosamente formulo el presente voto particular debido a que disiento respecto de lo razonado en la sentencia aprobada por la mayoría, en la que se desecha de plano la demanda presentada por el PRI, en contra de la resolución de catorce de octubre de dos mil dieciocho, emitida 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 México⁹, en los juicios de revisión constitucional electoral y juicio ciudadano identificados con las claves SCM-JRC-236/2018, SCM-JRC-254/2018, SCM-JRC-255/2018 y SCM-JDC-1146/2018 acumulados.

La mayoría considera que, en el presente asunto, no se actualiza el requisito especial de procedencia consistente en que subsista algún planteamiento de constitucionalidad; es decir, para mis pares, la Sala Regional no emitió ningún

⁸ Colaboraron en la elaboración de este voto Alfonso Dionisio Velázquez Silva, Julio César Cruz Ricardez y Santiago José Vázquez Camacho.

⁹ En adelante Sala responsable, Sala Regional, o Sala CDMX.

planteamiento de constitucionalidad, ni en la demanda del presente recurso se expresó agravio alguno en ese sentido.

Sin embargo, en mi opinión, en este asunto, sí existen razones que justifican la necesidad de que esta Sala Superior entre al fondo del asunto y se pronuncie sobre el planteamiento del PRI.

RAZONES ESENCIALES DEL DISENSO

a) Consideraciones de la Sala Regional

Al resolver el planteamiento de MORENA y de los otros promoventes, consistente en anular la elección del municipio de Ahuazotepec, Puebla, la Sala Regional interpretó el numeral 378, fracción I¹⁰, del Código Electoral local, a la luz de lo establecido en el artículo 116 fracción IV, inciso a)¹¹ de la Constitución general.

La Sala Regional llevó a cabo la interpretación de estos preceptos con la intención de establecer dos cuestiones. Por una parte, que existen secciones electorales que se componen de una o más casillas de acuerdo con el número de personas inscritas en el padrón electoral y la lista nominal. Por otra, que,

¹⁰ El artículo de referencia en la parte que interesa sostiene que una elección será nula, cuando se declare nula la votación recibida de las casillas en por lo menos el veinte por ciento de las secciones electorales de un municipio, de un distrito o del Estado, según la elección de que se trate.

¹¹ El precepto constitucional de referencia en lo que interesa señala: "... IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;...".

de acuerdo con lo previsto por el texto constitucional, la elección de las personas que integrarán los ayuntamientos debe realizarse mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, es decir, que el voto debe dirigirse a la candidatura o fuerza política que sea de la elección de quien lo emite.

Para sustentar su conclusión, la Sala Regional sostuvo que si se interpretaba el supuesto normativo de nulidad de la elección de forma literal, es decir **por secciones**, en algunos casos sería más fácil actualizar la causal de nulidad de la elección que en otros, dado que las secciones se componen por un número variable de casillas.

Para sustentar su conclusión, sostuvo que, si se interpretaba el supuesto normativo de nulidad de la elección de forma literal, es decir **por secciones**, dado que las secciones se componen por un número variable de casillas, en algunos casos sería más fácil actualizar la causal de nulidad de la elección que en otros.

Por ello, a fin de privilegiar el principio constitucional de la igualdad del sufragio, era posible atender la interpretación propuesta por los promoventes, es decir, el considerar que el artículo 378, fracción I, del Código Electoral local, también podía leerse en el sentido de que una elección también sería nula cuando se declarara la nulidad de la **votación recibida en casilla** en un veinte por ciento de las casillas instaladas.

La Sala Regional estableció que, derivado de los hechos violentos acontecidos en el municipio de Ahuazotepec, Puebla,

SUP-REC-1589/2018

en los que se actualizó la destrucción del material y documentación electoral, se impidió el cómputo de cuatro casillas, equivalente al 28.57% (veintiocho punto cincuenta y siete por ciento) de un total de catorce casillas, lo cual, en opinión de la Sala Regional, provocó la vulneración a los principios constitucionales de certeza y universalidad del voto, y, por consiguiente, decidió anular la elección.

b) Agravios ante esta Sala Superior

De manera esencial, el PRI sostiene de forma expresa que la Sala Regional partió “[...] de una premisa errónea al no identificar que el código poblano no dispone casillas sino secciones, situación que deja en estado de incertidumbre a esta representación en virtud de la falta de certeza y legalidad con la que se conduce [...]”.

c) Posición que sustenta el voto

Reparabilidad

En primer lugar, considero oportuno destacar que el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral sostiene que los medios de impugnación serán improcedentes, entre otros casos, cuando se pretendan impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor **“que se hayan consumado de un modo irreparable”**, que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra

los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional federal ha sostenido que los actos se tornan irreparables cuando se pretenden controvertir los que se han consumado de un modo irremediable, teniéndose como tales a aquellos que, al producir todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, material o legalmente, ya no pueden ser restituidos al estado en que estaban antes de que se cometieran las violaciones aducidas por el actor.

Es decir, se consideran consumados aquéllos que al realizarse en todos y cada uno de sus efectos y consecuencias, jurídica y materialmente, ya no es posible restituir al promovente al estado que guardaban antes de la violación reclamada.

Sin embargo, en el presente asunto, considero que no se actualiza la citada causal de improcedencia porque la afectación causada por la sentencia reclamada no es irreparable a pesar de que el día quince de octubre se instalaron, en general, los ayuntamientos electos en el estado de Puebla. Ello es así, porque en el caso, la Sala Regional revocó la sentencia del tribunal local y anuló la elección municipal. En consecuencia, en el municipio que se analiza, no hubo instalación ni toma de protesta del nuevo cabildo electo popularmente y, por tanto, aún hay posibilidad de reparar los agravios que plantea el PRI, en caso de que le asista la razón, revocar la nulidad y validar la elección.

Requisito especial de procedencia

Por otra parte, si bien es cierto que la Sala Regional interpretó una norma legal, también lo es que dicha interpretación la hizo tomando en cuenta los principios constitucionales de certeza y de igualdad del sufragio para establecer que, cuando se anula el veinte por ciento de las casillas instaladas en un municipio, es suficiente para anular toda la elección.

En mi opinión, la Sala Regional le dio **un sentido diferente a la norma conforme a la Constitución general**, puesto que el legislador poblano, atendiendo a su libre configuración legislativa, estableció que para declarar nula una elección se debe a su vez, anular la votación recibida de las casillas en por lo menos el veinte por ciento de las secciones electorales del municipio.

En ese contexto, la Constitución general otorga la libre configuración legislativa a los congresos de los estados para que legislen la manera en la que se deben desarrollar las elecciones en los ámbitos estatal y municipal, y el legislador poblano estableció supuestos específicos a través de los cuales de llegar a actualizarse alguno de ellos, se debe anular una elección, y no obstante ello, la Sala Regional, derivado de su interpretación, **le otorgó un sentido distinto a la norma de referencia conforme a la Constitución general**. Esto, en mi opinión, amerita que esta Sala Superior, como máximo órgano de control constitucional en materia electoral, deba conocer del fondo del recurso a fin de dilucidar si la interpretación realizada

por la Sala Regional es contraria o no a alguno de los artículos o principios previstos en la Constitución federal.

En efecto, en mi opinión, se trata de una cuestión constitucional para efectos de la procedencia del recurso de reconsideración cuando se cuestiona que la modalidad interpretativa adoptada respecto a una o varias disposiciones legales **tiene el potencial de vulnerar la Constitución general**. Es posible que las salas regionales desarrollen un argumento interpretativo que implique una supuesta inaplicación de la ley, o bien, que torne a dicha ley compatible con la Constitución general, por lo que la opción de una modalidad sobre otra implica pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma, tomando en cuenta que la interpretación conforme con la Constitución general supone necesariamente un ejercicio hermenéutico a partir de normas constitucionales.

En este sentido, por ejemplo, cuando la Sala Regional haya interpretado una o varias disposiciones legales de conformidad con el contenido normativo de un principio o regla constitucional y los recurrentes expongan que dicha interpretación conforme a la Constitución general les causa agravio, resultaría procedente el recurso de reconsideración al estar frente a una genuina cuestión constitucional y no de mera legalidad¹².

¹² Al respecto, resulta orientadora la tesis 1ª. CCCLXVIII/2013 (10a.). Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 2, enero de 2014, tomo II, página 1122, de rubro y texto siguientes: **REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DIFERENCIAS ENTRE CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES Y SUPUESTOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO**. El artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, establece las bases procesales del juicio de amparo y contempla la existencia del recurso de revisión en el amparo directo, cuya procedencia se condiciona a la constatación de "cuestiones propiamente constitucionales". Así, para determinar cuándo se está en dichos supuestos,

En el caso se observa que la Sala Regional integró una norma de nulidad de elección a partir de los hechos que tuvo por probados, incluso, equiparó la imposibilidad de computar los votos depositados en una casilla (por destrucción, pérdida o entrega tardía de los paquetes electorales) con los efectos de invalidez de la votación recibida en dichas casillas, para concluir que si se afectó el 20% o más de las casillas se debía anular la elección.

Esta forma de interpretación conforme a los principios constitucionales de certeza e igualdad del sufragio deriva de lo dispuesto en los artículos 14 constitucional y 5, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no constituye una cuestión de mera legalidad, sino, más bien,

se han utilizado criterios positivos -que identifican su naturaleza-, así como negativos -que reconocen cuáles no lo son-; uno de estos criterios negativos consiste en identificar su opuesto, esto es, si se trata de una cuestión de legalidad, la que se define en términos generales como la atinente a determinar la debida aplicación de una ley. **Sin embargo, esta distinción no es categórica, al existir casos en los cuales una cuestión de legalidad puede tornarse en una de constitucionalidad, por ejemplo, en el supuesto de la interpretación conforme.** Ahora bien, de los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, deriva una exploración progresiva para diferenciar entre una cuestión propiamente de legalidad y una que encierre una interpretación conforme, relevante para determinar la procedencia del recurso de revisión, pues sólo esta segunda interpretación permite su admisión. En ese sentido, la división de categorías de legalidad en oposición a las de constitucionalidad, en términos generales, se ha establecido de la siguiente forma: 1) se tratará de una cuestión de legalidad cuando existan varias interpretaciones de una disposición, y ninguna de ellas tenga la potencialidad de vulnerar la Constitución, por lo cual la opción de una modalidad interpretativa no puede ser materia de escrutinio constitucional, y 2) **se tratará de una cuestión constitucional cuando se cuestione que la modalidad interpretativa adoptada, aunque en el ámbito de legalidad, tiene el potencial de vulnerar la Constitución, siendo posible encontrar una intelección que la torne compatible con ésta, por lo que la opción de una modalidad sobre otra implica pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma.** Por tanto, se está frente a una cuestión de legalidad cuando se reclame que una interpretación es mejor que otra a la luz de los fines de la figura legal en cuestión o se reclame que cierta opción es la que mejor acomoda todas las normas secundarias, pues aunque comparte con aquélla la metodología de buscar la mayor conformidad con ciertos principios o fines, lo relevante es que se trata, en todo caso, de una cuestión interpretativa conforme a lo dispuesto por el legislador, pero no con lo previsto en un contenido constitucional. **(resaltado de este voto).**

implica que esta Sala Superior examine el problema planteado desde una perspectiva constitucional¹³.

Además, lo anterior es relevante porque si esta Sala Superior considera equivocada dicha interpretación, el efecto de esta sentencia podría ser revocar la resolución impugnada y, por consiguiente, de no actualizarse alguna diversa causal de nulidad alegada, se confirmarían la validez y los resultados de la elección municipal, lo cual implica dilucidar una cuestión de importancia y trascendencia para el orden jurídico electoral.

Esta Sala Superior ha precisado que 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 características¹⁴.

Se estima que en el presente caso se reúnen ambos requisitos, ya que el presente asunto implica determinar cuál es la interpretación correcta de la norma local conforme a la Constitución general, lo que trasciende no sólo a este caso o los ayuntamientos de Puebla, sino a la resolución de casos

¹³ No escapa a la atención de quien suscribe este voto, que en el juicio de revisión constitucional SCM-JRC-0244/2018 que fue conocido por esta Sala Superior en el SUP-REC-1580/2018, la Sala Regional hizo una interpretación y aplicación literal del artículo 378, fracción I del código local, pues concluyó que, al haber anulado la votación recibida en tres secciones electorales, se debía anular la elección municipal, porque esas tres secciones electorales representan el 50% de las seis secciones electorales en ese municipio y la norma prevé que una elección se debe anular, cuando se declare nula la votación recibida en las casillas en por lo menos el veinte por ciento de las secciones electorales.

¹⁴ Véase, entre otros, SUP-REC-1021/2018.

SUP-REC-1589/2018

futuros donde se configuren hechos similares a los acontecidos y ello implique interpretar disposiciones que prevean causales de nulidad de elecciones dándole alcances adicionales a su literalidad a efecto de cumplir con los principios constitucionales en materia electoral.

En consecuencia, dado que la mayoría consideró desechar de plano la demanda por no satisfacer el requisito especial de procedencia, no obstante que, como ya lo precisé, en mi opinión sí hay una interpretación de un precepto legal conforme a la Constitución general que esta Sala debe revisar, emito el presente voto particular.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN