

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-1222/2019

ACTOR:

PABLO RICARDO MELGAREJO
LUNA

AUTORIDAD RESPONSABLE:

TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE PUEBLA

MAGISTRADA:

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

SECRETARIADO:

IVONNE LANDA ROMÁN Y LUIS
ENRIQUE RIVERO CARRERA¹

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

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública **confirma** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla que desechó el medio de impugnación del actor.

G L O S A R I O

Código Local	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla
Comisión de Justicia	Comisión de Justicia del Partido Acción Nacional
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Juicio de la Ciudadanía	Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales del

¹ Con la colaboración de Gabriela Vallejo Contla.

² En adelante, todas las fechas se entenderán referidas al año (2019) dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

	Ciudadano (y la Ciudadana)
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN o Partido	Partido Acción Nacional
Tribunal Local	Tribunal Electoral del Estado de Puebla

A N T E C E D E N T E S

I. Primer Juicio de la Ciudadanía (SCM-JDC-1067/2019).

El (3) tres de septiembre, el actor presentó ante esta Sala Regional, demanda contra la respuesta del Secretario Técnico de la Comisión Organizadora del PAN con relación a su pretensión de ser registrado como candidato para integrar el Consejo Estatal del partido en Puebla; el cual fue reencauzado a la Comisión de Justicia.

II. Instancia intrapartidista. El (18) dieciocho de septiembre, la Comisión de Justicia desechó el medio de impugnación por haber sido presentado de manera extemporánea.

III. Segundo Juicio de la Ciudadanía (SCM-JDC-1091/2019). Inconforme, el (4) cuatro de octubre, el actor presentó demanda ante la Comisión de Justicia, la cual fue remitida a esta Sala Regional y reencauzada al Tribunal Local.

V. Resolución Impugnada. El (14) catorce de noviembre el Tribunal Local desechó la demanda

IV. Tercer Juicio de la Ciudadanía (SCM-JDC-1222/2019). El (20) veinte de noviembre, el actor presentó su demanda con la que se integró el expediente

SCM-JDC-1222/2019, que fue turnado a la Ponencia de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien en su oportunidad la admitió y cerró la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, pues se trata de un Juicio de la Ciudadanía promovido por un ciudadano, quien se ostenta como aspirante al Consejo Estatal del PAN en Puebla, a fin de impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Local que desechó el medio de impugnación que interpuso; supuesto normativo en el que tiene competencia y ámbito geográfico en el que ejerce jurisdicción esta Sala Regional. Lo anterior, con fundamento en:

Constitución. Artículos 41 base VI, 94 párrafo primero y 99 párrafos primero, segundo y cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 184, 185, 186 fracción III inciso c), 192 párrafo primero y 195 fracción IV inciso b).

Ley de Medios. Artículos 3 párrafo 2 inciso c), 4 párrafo 1, 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b).

Acuerdo INE/CG329/2017³, Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el

³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el (4) cuatro de septiembre de (2017) dos mil diecisiete.

ámbito territorial de cada una de las (5) cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia

a) Forma. El actor presentó por escrito su demanda, en ella hizo constar su nombre y firma, señaló domicilio, identificó el acto impugnado, expuso los hechos y agravios correspondientes y anexó las pruebas que estimó necesarias.

b) Oportunidad. El medio de impugnación fue presentado en el plazo establecido en el artículo 8 de la Ley de Medios.

La sentencia impugnada fue notificada al actor el (15) quince de noviembre, por lo que si presentó la demanda el (20) veinte⁴, es evidente que fue presentada dentro del plazo de (4) cuatro días establecido en la citada ley⁵.

c) Legitimación. Este requisito se encuentra satisfecho toda vez que el actor promueve el presente juicio por su propio derecho de conformidad con lo previsto en el artículo 13 párrafo primero inciso b) de la Ley de Medios ostentándose como aspirante al Consejo Estatal del PAN, alegando una posible vulneración a su esfera de derechos político-electorales.

⁴ Como se desprende del sello de la oficialía de partes del Tribunal Local visible en la hoja 4 del expediente.

⁵ Esto, sin contar el 16 (dieciséis) y 17 (diecisiete) de noviembre, por ser sábado y domingo, así como el (18) dieciocho siguiente que es inhábil por ser el tercer lunes de noviembre, en términos de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 7 de la Ley de Medios y el Acuerdo General 3/2008 de la Sala Superior, de 30 (treinta) de abril de 2008 (dos mil ocho), relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal Electoral.

d) Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio, toda vez que controvierte la determinación del Tribunal Local que desechó su demanda.

e) Definitividad. El artículo 325 del Código Local establece que el Tribunal Local tiene la atribución de resolver de manera definitiva y firme las impugnaciones que conozca y de la legislación aplicable no se advierte algún medio de impugnación que el actor deba agotar antes de acudir a esta instancia, por lo que este requisito se encuentra cumplido.

TERCERA. Planteamiento del caso

3.1 Pretensión: El actor pretende que esta Sala Regional revoque la sentencia del Tribunal Local que desechó su demanda contra la determinación de la Comisión de Justicia relacionada con su reconocimiento como candidato al Consejo Estatal del PAN por el municipio de Oriental.

3.2 Causa de pedir: Afirma que el Tribunal Local computó de manera indebida (3) tres días para la interposición del medio de impugnación y no (4) cuatro como precisa la Ley de Medios.

3.3 Controversia: Consiste en resolver si el plazo que utilizó el Tribunal Local para determinar la oportunidad del medio de impugnación del actor fue conforme a Derecho o si tal cómputo vulneró los derechos del actor y esta Sala debe restituir el pleno ejercicio de sus derechos.

CUARTA. Estudio de fondo

4.1 Síntesis de agravios. Es criterio de este Tribunal que, dada la naturaleza de las demandas en los Juicios de la Ciudadanía, no es indispensable que quien los promueva formule con detalle una serie de razonamientos lógico-jurídicos para evidenciar la ilegalidad del acto reclamado.

Lo anterior pues en términos del artículo 23 párrafo 1 de la Ley de Medios, **debe suplirse la deficiencia en la exposición de los agravios, siempre y cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.**

El actor expone que el cómputo del plazo para la presentación de su demanda que realizó el Tribunal Local fue incorrecto porque lo realizó como si fuera un recurso de apelación, cuando debió computarlo como fue presentado, es decir, como Juicio de la Ciudadanía local, en los términos que la Ley de Medios prevé para ello -(4) cuatro días-.

Lo anterior, porque contra la determinación de la Comisión de Justicia presentó Juicio de la Ciudadanía ante la Sala Regional en el plazo que para tal efecto se señala. En ese sentido, considera que si esta autoridad jurisdiccional, una vez considerada oportuna su demanda, la reencauzó al Tribunal Local, éste no puede basar la extemporaneidad del medio de impugnación en el Código Local, ya que, afirma, una ley de mayor jerarquía -Ley de Medios- señala lo contrario.

Aunado a lo anterior, denuncia que la autoridad responsable, en atención a los principios "*pro homine*" y *pro actione*, debió realizar una nueva interpretación en que considerara que entre (2) dos plazos existentes para

impugnar una resolución, debe prevalecer el que favorezca su acceso a la jurisdicción.

Por último, reclama la falta de notificación de la resolución impugnada.

4.2 Consideraciones de esta Sala Regional

- **Violación al derecho de acceso a la justicia del actor**

Los agravios expuestos son **infundados** -el actor no tiene razón- debido a que parte de la premisa falsa de que por el simple hecho de que esta Sala Regional haya reencauzado su demanda al Tribunal Local, éste debe tener por cumplidos los requisitos de procedencia del mismo.

Como se precisó en los antecedentes, el (4) cuatro de octubre, el actor presentó demanda de Juicio de la Ciudadanía ante la Comisión de Justicia. De dicho escrito, es posible advertir que el mismo iba dirigido a *“Magistrados [y Magistrada] que integran la Sala Regional con sede en la Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”*, razón por la cual fue remitida a esta Sala Regional el (11) once siguiente; ese mismo día, se integró el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-1091/2019 y fue recibido en la Ponencia respectiva.

El (23) veintitrés de octubre, esta Sala Regional emitió un acuerdo en que señaló que la demanda no cumplía el principio de definitividad, esto es, faltaba que el actor **agotara las instancias previas** -en el caso: Tribunal Local- a que podía acudir para que una autoridad modificara, revocara, o anulara el acto impugnado.

En ese sentido, para que esta Sala pudiera conocer la controversia, resultaba **indispensable**⁶ que la determinación de la Comisión de Justicia con que el actor estaba inconforme **fuera impugnada previamente** ante el Tribunal Local.

Aunado a lo anterior, en la demanda de aquel Juicio de la Ciudadanía, el actor no mencionó alguna situación de urgencia -ni esta Sala lo advirtió- que justificara el conocimiento directo de esta Sala Regional saltando la instancia -es decir, a pesar de que el actor no hubiera acudido a la instancia local a impugnar la resolución de la Comisión de Justicia con que no estaba de acuerdo-.

La falta de agotamiento de las instancias previas implica, en términos del artículo 10 inciso d) de la Ley de Medios⁷, la improcedencia de los medios de impugnación presentados ante este Tribunal. Sin embargo, esta Sala advirtió que **el actor se equivocó al elegir la instancia para impugnar** la determinación de la Comisión de Justicia, por lo que en términos de la jurisprudencia 12/2004 de rubro **MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL O FEDERAL. POSIBILIDAD DE REENCAUZARLO A TRAVÉS DE**

⁶ En términos de los artículos 99, párrafo 4, fracción V, de la Constitución, 10, párrafo 1, inciso d), y 80, párrafo 2, de la Ley de Medios.

⁷ Dicho artículo establece:

Artículo 10

1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos:

(...)

d) Cuando no se hayan agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, salvo que se considere que los actos o resoluciones del partido político violen derechos político-electorales o los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos, o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso;

e) (...)

LA VÍA IDÓNEA⁸, decidió reencauzar su demanda para que fuera conocida por la autoridad competente por instancia (Tribunal Local).

Cabe destacar que al momento de tomar tal determinación, y con fundamento en la jurisprudencia 9/2012 de rubro **REENCAUZAMIENTO. EL ANÁLISIS DE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN CORRESPONDE A LA AUTORIDAD U ÓRGANO COMPETENTE**⁹ el Pleno **precisó** -contrario a lo que afirma el actor- que dicha resolución **no prejuzgaba sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia del medio de impugnación**, entre estos el de oportunidad.

La citada jurisprudencia establece que para evitar la invasión de los ámbitos de atribuciones de las diversas autoridades, y para garantizar el acceso a la justicia, cuando quien promueva un medio de impugnación se equivoque en la vía y -como en el caso-, sea reencauzado, dicha determinación no debe prejuzgar su procedencia, ya que esa determinación corresponde a la autoridad u órgano competente -en el caso: el Tribunal Local-.

Ahora bien, el artículo 348 del Código Local establece que los recursos que se pueden interponer en Puebla son revisión, apelación e inconformidad y no se contempla el Juicio de la Ciudadanía; sin embargo, la falta de regulación de este medio de impugnación no deja en estado de indefensión al actor.

⁸ Consultable en: Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 437 y 438.

⁹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012 (dos mil doce), páginas 34 y 35.

Al respecto el artículo 350 del referido ordenamiento, en su fracción III establece que el recurso de apelación es procedente para que el Tribunal Local resuelva la controversia planteada en su demanda. De igual forma, en su párrafo tercero señala que el plazo para interponerlo será de (3) tres días, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto que se recurre.

Hasta aquí, puede advertirse que, derivado de que el actor se equivocó en la instancia para impugnar la determinación de la Comisión de Justicia, esta Sala Regional remitió su demanda a la autoridad competente -Tribunal Local- quien debía verificar los requisitos de procedencia del medio de impugnación local correspondiente -recurso de apelación- en los términos que para tal efecto precisa el Código Local y, en consecuencia, debía pronunciarse al respecto.

Ahora bien, para sustentar su determinación, el Tribunal Local expuso que tenía certeza de que el actor se hizo sabedor de la resolución de la Comisión de Justicia el (30) treinta de septiembre -fecha que debe tenerse por cierta, toda vez que no se encuentra controvertida- por lo que a partir de esa fecha comenzó el plazo de (3) tres días que establece el Código Local para la presentación del recurso de apelación.

En ese contexto, si el plazo transcurrió del (1°) primero al (3) tres de octubre y la demanda fue presentada el (4) cuatro, se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 369 fracción III del Código Local y, en consecuencia, debía desecharse la demanda al haberse presentado de manera extemporánea.

De lo expuesto, esta Sala Regional advierte que el actor parte de la premisa falsa de que la autoridad responsable vulneró su derecho de acceso a la justicia al no considerar que había interpuesto un Juicio de la Ciudadanía y el plazo previsto en la Ley de Medios para su interposición es de (4) cuatro días.

Lo erróneo de su razonamiento radica en que, contrario a lo que sostiene, su derecho de acceso a la justicia no está restringido por la circunstancia de que la ley aplicable -en el caso, el Código Local- establezca un plazo para promover el medio de impugnación correspondiente, pues dicho plazo se establece para garantizar por un lado el derecho de la ciudadanía de ser oída en un plazo razonable y por otra, dar certeza respecto a la firmeza de los actos no impugnados en tiempo.

Así, para ejercer el derecho de acudir al Tribunal Local y que éste estudie los agravios planteados en la demanda, quien la promueva debe cumplir los presupuestos de admisibilidad, como presentar el medio de impugnación en el plazo señalado; en el caso: (3) tres días que establece el párrafo tercero del artículo 350 del Código Local.

En ese sentido, si quien impugna no cumple alguno de los requisitos necesarios para que su medio de impugnación se admitido -según establece dicho código-, tal situación no implica una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues tal falta no es responsabilidad del Tribunal sino una carga exigible a quien promueve la demanda.

Lo anterior tiene sustento en la razón esencial en la Tesis XI.1o.A.T.J/1 (10a.) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO**¹⁰ así como en la diversa de rubro **PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA**¹¹.

De igual forma, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estableció que el derecho de acceso a la justicia no se agota con la simple existencia de tribunales, procedimientos formales ni con la simple posibilidad de acudir a ellos, sino que **resulta indispensable para que estos recursos tengan efectividad**, que las personas puedan acudir a ellas y que, para que los órganos jurisdiccionales evalúen sus controversias **deben de satisfacerse ciertos requisitos** -causales de admisibilidad- compatibles con la Convención Americana.

En ese sentido, el acceso a la justicia y la efectividad de los recursos, **no implica dejar sin efectos los requisitos de procedencia y admisibilidad de los recursos**. Lo

¹⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, noviembre de 2013 (dos mil trece), Tomo 1, página 669.

¹¹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014 (dos mil catorce), Tomo I, página 487.

anterior tiene sustento en la razón esencial de la tesis VII.2o.C.14 C de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **ACCESO A LA JUSTICIA Y EFECTIVIDAD DE LOS RECURSOS. NO IMPLICA DEJAR SIN EFECTOS LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA Y ADMISIBILIDAD DEL JUICIO DE AMPARO**¹².

Así, esta Sala Regional advierte que el actor parte de la idea equivocada de que el hecho de que esta autoridad jurisdiccional haya tenido por recibido el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-1091/2019, era una razón suficiente para tener por satisfecho el requisito de oportunidad de su demanda; sin embargo, tal pronunciamiento no implicó -como ya se dijo- un estudio acerca de tal requisito, sino que simplemente se recibió la demanda y el Pleno resolvió que los requisitos de procedencia deberían ser estudiados por el Tribunal Local.

- **Falta de aplicación del plazo más benéfico**

El actor tampoco tiene razón al afirmar que al existir dos plazos aplicables -uno de 4 (cuatro) días establecido en la Ley de Medios y otro de 3 (tres) establecido en el Código Local-, el Tribunal Local debía aplicar el plazo más benéfico para él a fin de garantizar su derecho de acceso a la justicia.

Esto, pues como se explicó, el medio de impugnación procedente contra la resolución de la Comisión de Justicia era el recurso de apelación establecido en el Código Local y no el Juicio de la Ciudadanía -aunque hubiera sido la vía intentada equivocadamente por el actor-.

¹² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII, septiembre de 2012 (dos mil doce), Tomo 3, página 1495.

Refuerza lo anterior la Jurisprudencia 9/2007 de la Sala Superior de rubro **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL**¹³, de la que se desprende que el plazo que el actor tenía para impugnar la determinación que combatía -incluso si hubiera sido procedente el Juicio de la Ciudadanía que intentaba- era de 3 (tres) días.

Esto, pues dicha jurisprudencia señala que en caso de que una Sala del Tribunal Electoral conozca un medio de impugnación saltando la instancia (cuando falte agotar una instancia), debe verificar los requisitos de procedencia del juicio **en términos de la legislación aplicable en la instancia local**, en el caso: el plazo de (3) tres días que señala el Código Local.

Adicionalmente, en relación con este tema, la Comisión de Venecia¹⁴, en su postulado 3.3. al hablar de la existencia de un sistema eficaz de recurso, señala que los plazos para su interposición deben ser cortos, preferentemente de (3) tres a (5) cinco días en primera instancia¹⁵. En ese sentido, este Tribunal Electoral ha considerado que los estándares y buenas prácticas reconocidas por

¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 34 y 35.

¹⁴ Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, organismo al que México se incorporó en (2010) dos mil diez como miembro de pleno Derecho.

¹⁵ **3.3. La existencia de un sistema eficaz de recurso**

(...)

g. *Los plazos para interponer recursos y para llegar a una decisión al respecto deberán ser cortos (tres a cinco días en primera instancia).*

(...)

organismos internacionales tienen un carácter orientador de fundamental importancia en la impartición de justicia.

A este respecto, debe destacarse que la propia Ley de Medios establece como plazo para la interposición de uno de los medios de impugnación que regula, el recurso de reconsideración, (3) tres días.

Así, es evidente que dicho plazo se ajusta a los parámetros internacionales señalados por la Comisión de Venecia de la que es parte el Estado Mexicano y es un plazo razonable para la presentación de medios de impugnación electorales.

Ahora bien, tomando en cuenta lo determinado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-RDJ-2/2017 en que afirmó que *“si bien las Salas Regionales están obligadas a atender la jurisprudencia declarada por la Sala Superior - en asuntos sustancialmente iguales-, cuando en el desempeño de su función jurisdiccional adviertan que no aplica el criterio obligatorio, al no ser el caso similar, pueden argumentar las razones por las cuales la jurisprudencia no es aplicable, sin que ello se considere propiamente una inaplicación en contravención del principio de igualdad y seguridad jurídica”*, esta Sala Regional llega a la conclusión de que, a pesar de que una interpretación pro persona de las normas relativas a los plazos de presentación de los medios de impugnación involucrados en el caso que nos ocupa, permitiría concluir la presentación oportuna de la demanda del actor, la Jurisprudencia 9/2007 resulta aplicable al caso por lo que esta Sala Regional está obligada a resolver con apego a ella.

Ciertamente, dicha jurisprudencia establece que la demanda del Juicio de la Ciudadanía, en caso de promoverse a través del salto de la instancia (figura también conocida como *per saltum*), deberá presentarse dentro del plazo previsto para la interposición del medio de impugnación partidista o local cuyo agotamiento se pretende evitar.

Lo anterior, aplica en este caso, dado que el actor presentó su medio de impugnación, fuera del plazo legalmente previsto para interponer el recurso de apelación local.

No pasa desapercibido para esta Sala Regional las razones esenciales de la Jurisprudencia 1a./J. 13/2014 (10a.) de rubro **DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA COMO DIRECTO. CASO EN EL QUE PARA DETERMINAR LA OPORTUNIDAD EN LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DEBE CONSIDERARSE LA FECHA EN LA QUE LLEGÓ PARA SU CONOCIMIENTO AL JUEZ DE DISTRITO**¹⁶ y de la Tesis 1a. LXXVII/2019 (10a.) de rubro **TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES**¹⁷ emitidos recientemente por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que comienzan a establecer una interpretación dirigida a identificar que, cuando hay un error en la elección de la vía por parte de la persona que

¹⁶ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 9, **Agosto de 2014**, Tomo I. Página. 275

¹⁷ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 70, **Septiembre de 2019**, Tomo I, Página: 125.

promueve un juicio, pueden adoptarse soluciones distintas con las cuales eventualmente puede privilegiarse el conocimiento del asunto mediante una lógica de tutela judicial efectiva.

No obstante, la Jurisprudencia 9/2007 de la Sala Superior antes mencionada es obligatoria para esta Sala Regional conforme a lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de ahí que no sea posible admitir alguna otra interpretación.

- **Falta de Notificación**

Por último, el actor denuncia la falta de notificación de la sentencia que controvierte; sin embargo, en el expediente está la cédula de notificación personal de la resolución impugnada que realizó el actuario del Tribunal Local¹⁸, en el domicilio que el actor señaló para tal efecto¹⁹ con una persona que autorizó.

Así, y atendiendo a que el actor afirma que **faltó notificarle** dicha resolución, siendo que del expediente se desprende que tal afirmación es falsa, dicho agravio es **infundado**.

Por lo expuesto, fundado y motivado, esta Sala Regional

RESUELVE:

ÚNICO. Confirmar la resolución impugnada.

¹⁸ Visible en la hoja 21 del expediente.

¹⁹ En términos del escrito que presentó ante el Tribunal Local el (5) cinco de noviembre, consultable en la hoja 456 del cuaderno accesorio.

NOTIFICAR personalmente al actor; por **correo electrónico** al Tribunal Local; y por **estrados** a las demás personas interesadas.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** la Magistrada y los Magistrados, con el **voto en contra** del Magistrado Héctor Romero Bolaños, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**JOSÉ LUIS
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA TETETLA ROMÁN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS, RESPECTO DE LA SENTENCIA RECAÍDA AL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SCM-JDC-1222/2019.²⁰

Con el debido respeto me permito disentir del criterio sustentado en la sentencia²¹ aprobada por la mayoría, al no coincidir con la decisión de confirmar el desechamiento decretado por el Tribunal local derivado de haberse considerado extemporánea la demanda del actor.

En la sentencia, la mayoría se decanta por confirmar el desechamiento, por estimar que el plazo a considerar para la presentación de la demanda es de tres días establecido en el artículo 350 del Código local para el recurso de apelación. Así, dado que el actor presentó la demanda al cuarto día hábil se estima que no cumple con el requisito de oportunidad.

1. Confusión del plazo derivado de omisión legal

En primer lugar, debe destacarse que el presente medio de impugnación fue presentado de manera original por el

²⁰ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 193, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 48 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Colaboró en el voto Mónica Calles Miramontes.

²¹ En el presente voto particular seguiré los términos definidos en el glosario que se encuentra al inicio de la sentencia.

actor ante esta Sala Regional, al cual se le asignó el número de expediente **SCM-JDC-1091/2019**, sin embargo, al estimarse que dicho medio de impugnación no cumplía con el principio de definitividad se reencauzó al Tribunal local al estimarse necesario el agotamiento del medio de defensa ordinario.

Ahora bien, el Tribunal local integró el expediente y formó el recurso de apelación sobre el que ahora versa este medio de impugnación federal.

En la propia sentencia se reconoce lo siguiente:

“Ahora bien, el artículo 348 del Código Local establece que los recursos que se pueden interponer en Puebla son revisión, apelación e inconformidad y **no se contempla el Juicio de la Ciudadanía; sin embargo, la falta de regulación de este medio de impugnación no deja en estado de indefensión al actor.**”

Lo anterior es concordante con el Acuerdo Plenario dictado en el expediente SCM-JDC-1091/2019, en el cual se decidió reencauzar la demanda del actor al Tribunal local para que fuera conocida en un recurso de apelación.

De esta forma, se **reconoce expresamente por este Pleno que en la legislación de Puebla no existe un medio contemplado para el conocimiento de la demanda**, pero estimó que ello no es impedimento para que el Tribunal local asuma el conocimiento del asunto encauzándolo en un recurso de apelación.

Entonces, es claro **que existió una justificación que razonablemente puede explicar que el actor acudiera a la instancia federal** bajo las reglas del juicio para la

protección de los derechos político-electorales del ciudadano, establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; esto, **ante la omisión de una vía legal expresamente contemplada en el estado de Puebla.**

En ese sentido, si lo que se buscó al reencauzar el medio de impugnación fue **abrir una vía adicional que constitucionalmente debería estar prevista en la legislación de Puebla, ello no tendría que ser un obstáculo en el acceso a la justicia del actor.**

Así, mi convicción es que le asiste razón al actor al señalar que debió considerarse el plazo más favorable, dado que acudió a una vía local en la que no existe una previsión expresa sobre el plazo para presentar la demanda respecto del supuesto o hipótesis del caso concreto.

Por principio, el artículo 17 párrafo segundo de la Constitución señala que todas las personas tienen derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes.

Además, el pasado quince de septiembre, fue publicado en el Diario Oficial decreto mediante el cual el artículo 17 de la Constitución adicionado en su tercer párrafo lo siguiente: *“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las*

autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.²²

En este sentido, las y los jueces tenemos la obligación de favorecer las interpretaciones que permitan un acceso a la **justicia auténtica y efectiva**, de tal manera que en la aplicación del derecho las normas procesales deben interpretarse en búsqueda de favorecer que las controversias sometidas a su consideración se resuelvan de manera integral y completa, lográndose esto al procurar que los litigios se resuelvan de fondo, dejando a un lado aquellas interpretaciones que ponderen las cuestiones formales y procesales por encima del acceso a la justicia.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que ***“los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encauzar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad”.***²³

Debe considerarse que **el derecho de acceso a la justicia es en realidad un instrumento que permite la protección y efectividad de los demás derechos humanos**; por lo que las decisiones que adopten las y los juzgadores en torno a las interpretaciones que favorezcan el ejercicio de la acción tienen un impacto en todo el sistema de protección de derechos humanos.

Así, conforme a lo expuesto, el derecho humano de la tutela judicial exige que las y los jueces procuren las

²² Reforma que a la fecha se encuentra en vigor, en términos del artículo transitorio SEGUNDO del decreto que estableció: ***“La reforma del primer párrafo del artículo 16 y la adición de un nuevo tercer párrafo al artículo 17 constitucional entrarán en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación...”***

²³ Caso Gutiérrez y Familia Vs Argentina, sentencia de 25 de noviembre 2013, párrafo 99.

interpretaciones que permitan a las personas acceder a las resoluciones de fondo de las controversias planteadas, sobre aquellas que obstruyen esta posibilidad de forma desmedida.

Aunado a lo hasta aquí expuesto, en estricta observancia a los principios constitucionales incorporados al artículo 1o. de nuestra Carta Magna, con motivo de la reforma en materia de derechos humanos, en específico el principio *pro persona*.

En consecuencia, considero que debe atenderse al plazo de cuatro días contemplado en la Ley de Medios, dada las circunstancias específicas del asunto en análisis.

2. Obligatoriedad de jurisprudencia emitida por el Tribunal local

Otra razón que me lleva a votar en contra de la decisión que asume la mayoría, es que en la sentencia se considera aplicable la jurisprudencia 9/2007 de la Sala Superior de rubro **PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL**²⁴.

De la cual se desprende que aun en el caso de que procediera el salto de instancia *-per saltum-* el plazo que debía computarse para la presentación de la demanda era el del medio de impugnación ordinario *-en el caso, la legislación de Puebla-*.

²⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 34 y 35.

Mi desacuerdo radica en que, por principio, esta jurisprudencia debe regir en situaciones ordinarias, lo que no acontece ahora, dado que la legislación de Puebla no establece de manera clara la procedencia de un juicio para la defensa de derechos del ciudadano como sí acontece en la instancia federal.

Así, si fue por virtud de una interpretación y atendiendo a la importancia de que el Tribunal local abra una vía para conocer de las impugnaciones de aquellas personas que estimen una lesión directa a sus derechos político-electorales, **la regla bajo la cual se debió atender la oportunidad del medio de impugnación local no se encontraba claramente establecida.**

Lo anterior, **no puede conformar una circunstancia en detrimento del derecho de acceso a la justicia del actor**, por el contrario, es menester atender al **plazo más favorable ante la falta de previsión legal expresa.**

Por otra parte, considero importante precisar que la citada jurisprudencia es un criterio que amerita ser revisado nuevamente, dado que, éste surgió en el 2007, previo a la importante reforma en materia de derechos humanos que ha conformado un cambio de paradigma a partir del 2011.

De esta manera, considero que en el caso no era aplicable dicho criterio, y que además este amerita un profundo análisis dado que en casos como el que ahora se resuelve, de aplicarse de forma literal podría generar un obstáculo en el acceso a la justicia.

3. Control ex officio -de forma oficiosa-

Por último, estimo que de considerarse aplicable el plazo establecido en el artículo 350 del Código local, este debe ser objeto de **un análisis de constitucionalidad ex officio**, y, como consecuencia, **declarar su inaplicación al caso concreto**.

Como es conocido, en el orden interno nacional, en dos mil once, derivado del cumplimiento de la sentencia dictada en el caso *Rosendo Radilla Pacheco Vs. México*, así como la reforma constitucional en materia de derechos humanos de ese año, la Suprema Corte resolvió el expediente varios 912/2010 en el cual se analizó el modelo de constitucionalidad existente en nuestro país, que hasta el momento se consideraba concentrado, para dar reconocimiento al control difuso de constitucionalidad y convencionalidad de derechos humanos²⁵.

Esto es, se reconoció la existencia del control constitucional difuso en México, ya que se dejó de considerar que éste se encontraba a cargo exclusivamente del Poder Judicial de la Federación, **para permitir que todos los órganos jurisdiccionales del país ejercieran un control difuso de convencionalidad y constitucionalidad de leyes y, en su caso, inaplicar la norma al caso concreto**²⁶.

²⁵ José Ramón Cossío Díaz señala que a partir de la necesidad de la Suprema Corte de insertar en nuestro orden nacional la mencionada sentencia de la Corte Interamericana, se buscó generar una solución integral en dos sentidos. Por una parte, reiterar el control concentrado de constitucionalidad, introducir el control difuso de constitucionalidad y establecer las condiciones generales de aplicación del principio pro persona. Por otra parte, quedó resuelta con la sentencia tiene que ver con la incorporación de los parámetros de convencionalidad a efecto de realizar las tres operaciones antes mencionadas.
[Cossío, J. Ramón, Primeras implicaciones del caso Radilla, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, núm. 26, junio-diciembre 2012, Página. 2].

²⁶ Así, en dicha sentencia se reconoció que al llevar a cabo el estudio incidental de la constitucionalidad de una norma –sistema difuso– los

De esta forma, bajo la nueva interpretación del máximo Tribunal del país, se dio paso a un sistema de control constitucional mixto (concentrado y difuso).

Así, en la jurisprudencia 69/2014,²⁷ emitida por la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES**, estableció que las autoridades jurisdiccionales deben realizar el estudio y análisis *ex officio* sobre la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia que ponga fin al juicio.

Ahora, esta obligación se actualiza únicamente cuando el órgano jurisdiccional advierta que una norma contraviene derechos humanos contenidos en la Constitución o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, **aun cuando no haya sido impugnada, porque**

juzgadores tenían el deber de procurar realizar una interpretación conforme en sentido amplio, o en su defecto, una interpretación conforme en sentido estricto. Al respecto, la Suprema Corte señaló lo siguiente:

“De este modo, este tipo de interpretación por parte de los jueces presupone realizar tres pasos:

- a) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- b) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.”

²⁷ Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página: 555

con su ejercicio oficioso se garantiza la prevalencia de los derechos humanos frente a las normas ordinarias que los contravengan.

Así, considero existen razones suficientes que pueden **destruir la presunción de constitucionalidad de la norma**, mismas que a continuación señalaré.

En primer término, para analizar la disposición normativa que establece el plazo de **tres días** para la interposición de un medio de impugnación, debe considerarse que se trata de la primera instancia de la justicia estatal, que da origen al acceso a jurisdicción que debe garantizar el Estado; para ello, es necesario que la ciudadanía **cuenta con un plazo suficiente** para la preparación del escrito de demanda y pruebas que serán ofrecidas, a fin de que se garantice su derecho de acceso a la justicia.

Al respecto, **dicho plazo resulta ser más gravoso que el establecido en la Ley de Medios**, para la procedencia de los medios de control de legalidad y constitucionalidad competencia de este Tribunal Federal.

Al respecto, considero relevante para el caso, el contenido de la jurisprudencia P./J. 113/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“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 relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y el contexto constitucional en el que ésta se da.**²⁸

De lo anterior se desprende la importancia de que las condiciones y presupuestos procesales otorguen una verdadera efectividad al derecho de acceso a la justicia, de tal forma que no se vuelva un obstáculo para que las y los

²⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5.

gobernados puedan dirimir sus controversias ante las autoridades competentes.

En ese sentido, en la norma local establece una condicionante que podría limitar gravemente el acceso a la justicia de las y los ciudadanos, dado que resulta ser muy reducido para la preparación de una adecuada defensa respecto del acto a controvertir.

Sobre este punto, es importante el posicionamiento de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, conocida como *Comisión de Venecia*, organismo al que México se incorporó en dos mil diez como miembro de pleno derecho.

3.3. La existencia de un sistema eficaz de recurso

(...)

g. *Los plazos para interponer recursos y para llegar a una decisión al respecto deberán ser cortos (tres a cinco días en primera instancia).*

(...)

3. Las garantías de procedimiento

3.3. Existencia de un sistema eficaz de interposición de recursos

(...)

95. *El procedimiento de recurso debería ser lo más breve posible, en todo caso por lo que se refiere a las decisiones que deben tomarse antes de las elecciones. Sobre ese punto, es necesario evitar dos escollos: uno, que el procedimiento de recurso venga a retrasar el proceso electoral y, dos, que por no tener efecto suspensivo, las decisiones sobre los recursos que hubieran podido ser adoptadas antes de las elecciones se vean postergadas hasta que concluyan las elecciones.*

*Asimismo, las decisiones relativas a los resultados de las elecciones no deberán dilatarse, sobre todo si existe un clima político tenso. **Ello implica plazos muy cortos para la interposición de los recursos y también que la instancia llamada a oír el recurso deberá dictar fallo a la mayor brevedad posible. Sin embargo, los plazos deberán ser suficientemente largos para poder interponer un recurso, para garantizar el ejercicio de los derechos de la defensa y para llegar a una decisión meditada. Un plazo de tres a cinco días en primera instancia (tanto para la presentación de los recursos como para el dictado del fallo) parece razonable por lo que respecta a las decisiones que deben tomarse antes de las elecciones. Con todo, es admisible conceder un poco más de tiempo a las instancias superiores (Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional) para que **dicten sus fallos.*****

Al respecto, este Tribunal Electoral ha considerado que los estándares y buenas prácticas reconocidas por organismos internacionales **tienen un carácter orientador de fundamental importancia en la impartición de justicia.**

No pasa desapercibido que en la sentencia se cita este instrumento normativo internacional, sin embargo, los plazos a los que se aluden -de tres a cinco días- deben analizarse en función de las circunstancias específicas, en el caso: **la ausencia de previsión expresa de un medio de impugnación local, la evidente confusión que genera la falta de este medio de impugnación, así como el tratarse de la primera instancia de acceso a la jurisdicción estatal.**

Por lo anterior, estimo que en el caso concreto existen suficientes elementos que ameritaban un **análisis oficioso del contenido del plazo de tres días para la**

interposición del medio de impugnación ante la instancia local, a fin de determinar si realmente supera los estándares de razonabilidad y proporcionalidad, previo a aplicarse el plazo previsto en dicha norma.

En ese sentido, considero que las leyes ordinarias no pueden establecer mayores obstáculos y restricciones para acudir a la jurisdicción estatal que los requisitos de procedibilidad contemplados en los medios extraordinarios - como lo son los recursos y juicios federales-, esto, inclusive, podría ser razón para exceptuar el agotamiento de aquellas instancias previas más gravosas; sin embargo, en el caso, bastaba con atender el plazo más favorable para el actor, es decir, el de cuatro días que se contempla en la Ley de Medios.

Lo anterior es acorde a la razón esencial de la **jurisprudencia 2a./J. 159/2019 (10a.)** de rubro: **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LOS ESTADOS DE SONORA Y DE NUEVO LEÓN. NO ES NECESARIO AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, AL ESTABLECER LAS LEYES LOCALES UN PLAZO MAYOR QUE LA LEY DE AMPARO PARA EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN DEL ACTO**²⁹.

Por estas razones, es mi convicción que debe privilegiarse el acceso a la justicia del actor, llegando a la conclusión de que la demanda se presentó de manera oportuna atendiendo al plazo más favorable.

²⁹ Registro: 2021231, Tesis: 2a./J. 159/2019 (10a.), Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, publicada el viernes 06 de diciembre de 2019.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado, es que formulo el presente **voto particular**.

MAGISTRADO

HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS