

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

EXPEDIENTE: SUP-CDC-3/2017

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

SUSTENTANTES: SALA SUPERIOR Y SALA REGIONAL CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN CIUDAD DE MÉXICO, AMBAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA y JORGE ARMANDO MEJÍA GÓMEZ.

COLABORÓ: CLAUDIA MARISOL LÓPEZ ALCÁNTARA

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en la contradicción de criterios al rubro indicada, en el sentido de **DECLARAR LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIÓN** y **ESTABLECER CON CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA EL CRITERIO PREVALECIENTE**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

ANTECEDENTES

1. **Denuncia.** Mediante escrito de diecinueve de abril del presente año, el Magistrado Presidente de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, denunció la posible contradicción de criterios, entre los sustentados por esa Sala Regional en la resolución del incidente de incumplimiento de la sentencia dictada en el juicio **SDF-JRC-110/2016**, así como las diversas emitidas en los juicios identificados con las claves **SDF-JDC-51/2017**, **SDF-JDC-48/2017** y **acumulado, SDF-JRC-6/2017**; con lo sustentado por la Sala Superior al resolver el expediente del juicio de revisión constitucional identificado con la clave **SUP-JRC-729/2015**.

2. **Trámite y sustanciación.** Recibidas las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente **SUP-CDC-3/2017** y turnarlo al Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos legales conducentes.

En su oportunidad, el mencionado Magistrado electoral ordenó la elaboración del correspondiente proyecto de resolución a fin de someterlo a consideración del Pleno de esta Sala Superior.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver la contradicción de criterios radicada en el expediente en que se actúa, toda vez que se trata de determinar si existe tal contradicción y en su caso, la suplencia tratándose de ausencia definitiva, de un integrante del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, a partir de los criterios sostenidos por esta Sala Superior en el expediente identificado con la clave SUP-JRC-729/2015 y el criterio sustentado en las resoluciones emitidas por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en los expedientes identificados con las claves **SDF-JRC-110/2016, SDF-JDC-51/2017, SDF-JDC-48/2017 y acumulado, así como SDF-JRC-6/2017.**

Consecuentemente, si la conclusión es en el sentido de declarar la existencia de la contradicción de criterios, al resolver la misma este órgano jurisdiccional deberá determinar lo que ha de prevalecer.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, párrafos primero, cuarto, fracción X y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II, 184, 186, fracciones IV y X, 189, fracción IV, y 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119 y 120 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como en los artículos 15, 16, fracción III, 17, 18, 19 y 20 del Acuerdo 1-1997, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis relevantes y de jurisprudencia que emitan las Salas del Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

SEGUNDO. Legitimación. En términos de lo previsto en los artículos 232, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 119, párrafo primero, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la denuncia proviene de parte legitimada, toda vez que la formula el Magistrado Presidente de la Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en Ciudad de México.

TERCERO. ESTUDIO DE FONDO.

a. Planteamiento de contradicción.

Desde la perspectiva del denunciante, la contradicción de criterios radica en que, por una parte, la Sala Superior determinó que el Tribunal Electoral del Estado de Puebla no estaba constituido conforme a derecho, puesto que, en caso de ausencia definitiva de un magistrado, el Pleno podría integrarse por el secretario general o el secretario de ponencia de mayor antigüedad, solamente para atender asuntos de urgente resolución, plenamente justificados y únicamente para ese fin.

No obstante, en concepto de la Sala Regional Ciudad de México, la ausencia definitiva de un integrante del Pleno del Tribunal local, no debe impedir a los actores en el ejercicio de

su derecho de acceso a la justicia, garantizado por el artículo 17 constitucional, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, conforme a los cuales deben existir tribunales competentes, independientes e imparciales, establecidos por la ley, para resolver sobre los derechos u obligaciones de los justiciables, por lo cual la suplencia no solo debe realizarse bajo la justificación de un asunto urgente, sino en la resolución de todos los medios de impugnación.

b. Criterios en controversia.

b.1. Criterio de la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-729/2015.

El veintisiete de enero de dos mil dieciséis, la Sala Superior resolvió el juicio de revisión constitucional electoral en el sentido de revocar la sentencia entonces impugnada, porque al emitirla el Tribunal Electoral del Estado de Puebla no se integró debidamente.

Lo anterior, en razón de que ante la ausencia definitiva de uno de los Magistrados que integraban ese órgano jurisdiccional, la designación de la persona que debía suplir su ausencia - *Secretario General de Acuerdos o Secretario de Ponencia de mayor antigüedad*-, sólo procedía para atender casos de urgente resolución, plenamente justificados y únicamente para ese fin.

En efecto, la Sala Superior sostuvo que de los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 325, 327, 335, 336 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; así como 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10 y 14 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se desprende que:

1. Los tribunales electorales locales se integran por un número impar de magistrados.
2. Los magistrados de dichos tribunales electorales de las entidades federativas son electos por la Cámara de Senadores.
3. El Tribunal Electoral del Estado de Puebla se integra con tres magistrados que actuarán en forma colegiada.
4. La ausencia de un magistrado en dicho tribunal electoral local puede ser temporal o definitiva.
5. En caso de ausencia temporal, ésta será cubierta, **según acuerdo del Pleno**, por el Secretario General de Acuerdos o por el secretario de ponencia/instructor de mayor antigüedad, quien se desempeñará como Magistrado suplente, sólo para atender asuntos de urgente resolución, plenamente justificados y únicamente para ese fin.
6. Se actualiza la ausencia definitiva de magistrado, entre otras causas, por renuncia expresa al cargo.

7. Ante la ausencia definitiva de un magistrado: *i)* el Presidente del Tribunal lo comunicará inmediatamente a la Cámara de Senadores para que provea el respectivo procedimiento de sustitución, y *ii)* **en tanto se desahoga la indicada elección por parte del Senado de la República, el tribunal local procederá conforme a lo previsto en caso de ausencia temporal, es decir, por acuerdo del Pleno, ésta será cubierta por el Secretario General de Acuerdos o el secretario de ponencia de mayor antigüedad/instructor, quien se desempeñará como Magistrado suplente, sólo para atender asuntos de urgente resolución, plenamente justificados y únicamente para ese fin.**

Luego, concluyó que, en ese caso, no se advertía que tal condición hubiese sido atendida y/o justificada por el tribunal responsable al momento en que designó a la Secretaría General de Acuerdos como “Magistrada titular de la ponencia B”; y tampoco, se motivó en la sentencia impugnada que el caso de mérito exigía urgente resolución, con el fin de justificar la actuación de la persona designada.

Por tanto, señaló que, respecto al requisito aludido, la designación no se apegó a lo previsto en el mencionado marco normativo, pues no se aludió, razonó y menos justificó, de manera específica, que la urgencia del caso lo ameritara, por lo que se contravino lo previsto en los citados artículos 1; 3, párrafo segundo; 10, fracción XXIII, y 14, fracción VII, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

b.2. Criterios adoptados por la Sala Regional Ciudad de México, al resolver los juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-JDC-48/2017 y acumulado y SDF-JDC-51/2017, así como en los juicios de revisión constitucional electoral SDF-JRC-6/2017 y en el incidente de incumplimiento de la sentencia dictada en el diverso juicio identificado con la clave SDF-JRC-110/2016.

b.2.1 Juicio ciudadano SDF-JDC-48/2017 y acumulado. El siete de abril de dos mil diecisiete, la Sala Regional con sede en la Ciudad de México, al resolver el referido juicio ciudadano, sostuvo que era un hecho notorio que el Pleno del Tribunal local -de Puebla- no estaba integrado en su totalidad.

No obstante, enfatizó, la ausencia definitiva de uno de los Magistrado integrantes del Pleno de ese tribunal, no era impedimento para que éste ejerciera su actividad jurisdiccional, pues de conformidad con los artículos 335, fracción I y 336, último párrafo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla, ante la ausencia de un Magistrado mientras el Senado de la República realizare la designación respectiva, se debía atender el procedimiento previsto para las ausencias temporales, es decir, la vacante sería cubierta por el Secretario General de Acuerdos o el *Secretario de ponencia de mayor antigüedad*, según acuerde el Presidente del Tribunal.

Se mencionó que no se desconocía el criterio asumido por la Sala Superior al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-729/2015, en el que sostuvo que la suplencia debía justificarse ante la urgencia de

resolver, según lo establecido en los artículos 3, párrafo segundo, 10, fracción XXIII y 14 de Reglamento Interior del Tribunal local.

Sin embargo, la Sala Regional estimó, con base en el artículo 1º Constitucional que establece la obligación de interpretar normas relativas a derechos humanos, favoreciendo en todo momento la protección más amplia a las personas y, tomando en cuenta que la condicionante de justificar la urgencia de resolver para suplir la ausencia, se encuentra prevista en una norma reglamentaria, que se debía hacer una interpretación conforme con el artículo 17 Constitucional a fin de concluir que debe implementarse el procedimiento de suplencia previsto en el artículo 336, último párrafo, de la legislación electoral del Estado, con la finalidad de contar con el quorum legal necesario para sesionar válidamente.

Sobre todo, de frente al mandato constitucional de impartir justicia pronta, expedita, completa e imparcial, por lo que no se puede detener la resolución de los asuntos, ante un hecho contingente como es la ausencia definitiva de un magistrado electoral.

b.2.2. Juicio ciudadano SDF-JDC-51/2017. El propio siete de abril del año en curso, la Sala Regional en cuestión, en el contexto del análisis de las actuaciones que había desarrollado el tribunal local para exigir al Ayuntamiento de Cuayaca de Andrade, Puebla, el cumplimiento de la sentencia dictada en el diverso juicio ciudadano TEEP-A-031/2016, determinó que contrario a lo expresado por el citado tribunal, los artículos 3 y 5

del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla¹ sí se prevé la sustitución temporal de uno de los integrantes del pleno con alguno de los secretarios que sean designados, motivo por el cual no había impedimento legal para que, en forma colegiada, impusiera las medidas de apremio para lograr el cumplimiento de su sentencia.

Se estableció que la ausencia definitiva de uno de los magistrados integrantes del Pleno del Tribunal local no era un impedimento para que éste emitiera las resoluciones que corresponden al ejercicio de su función jurisdiccional, pues de conformidad con los artículos 335 fracción I y 336 último párrafo del Código local, **en los casos de ausencia definitiva de un magistrado, mientras se hace la elección respectiva, se atenderá el procedimiento previsto para las ausencias temporales, es decir, la vacante será cubierta por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o, en su caso, por el Secretario de ponencia de mayor antigüedad, según acuerde el Presidente del Tribunal.**

Y se destacó que no se desconocía el criterio asumido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JRC-729/2015 en el que sostuvo que, en esos casos, la suplencia debe justificarse ante la urgencia de resolver; empero, se consideró que ante la ausencia definitiva de uno de los Magistrados debía activarse el procedimiento previsto en el artículo 336, último párrafo, de la legislación electoral del Estado, con la finalidad de cumplir el mandato constitucional de impartir justicia pronta,

¹ Publicado en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla el dieciocho de diciembre de dos mil catorce.

expedita, completa e imparcial, por lo que no se podía detener la resolución de los asuntos, ante un hecho contingente como es la ausencia definitiva de un magistrado electoral.

Luego, se concluyó que no existía obstáculo legal o impedimento para que el tribunal electoral local diera seguimiento puntual al cumplimiento de la sentencia previamente emitida.

b.2.3. juicio de revisión constitucional electoral SDF-JRC-6/2017.

La Sala Regional revocó la sentencia emitida por el tribunal electoral local, por falta de exhaustividad en el estudio de los agravios.

En cuanto al tema que nos ocupa, hizo la precisión relativa a que la ausencia definitiva de uno de los magistrados integrantes del Pleno del Tribunal local no era un impedimento para que éste emitiera las resoluciones que corresponden al ejercicio de su función jurisdiccional, pues de conformidad con los artículos 335 fracción I y 336 último párrafo, del Código local, **en los casos de ausencia definitiva de un magistrado, mientras se hace la elección respectiva, se atenderá el procedimiento previsto para las ausencias temporales, es decir, la vacante será cubierta por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o, en su caso, por el Secretario de ponencia de mayor antigüedad, según acuerde el Presidente del Tribunal.**

Destacó que no se desconocía el criterio asumido por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JRC-729/2015 en el que

sostuvo que, en esos casos, la suplencia debe justificarse ante la urgencia de resolver; empero, se dieron las mismas razones expuestas en el juicio ciudadano SDF-JDC-48/2017 y acumulado, para sostener la interpretación antes referida.

b.2.4. Incidente de incumplimiento de la sentencia dictada en el diverso juicio identificado con la clave SDF-JRC-110/2016. La Sala Regional sostuvo, esencialmente, que al momento en que dictaba la sentencia, el tribunal electoral local había sido omiso en emitir la sentencia correspondiente en el juicio identificado con la clave TEEP-A-044/2016 y sus acumulados, bajo el argumento de que no estaba debidamente constituido, debido a la ausencia definitiva de uno de los Magistrados integrantes del Pleno.

En consideración de la Sala Regional la circunstancia fortuita de la ausencia definitiva de un magistrado integrante del *Tribunal responsable* no debía impedir al *partido actor* el ejercicio de su derecho de acceso a la justicia garantizado por el artículo 17 de la Constitución, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, conforme a los cuales deben existir tribunales competentes, independientes e imparciales, establecidos por la ley, para resolver sobre los derechos u obligaciones de las personas.

De esa forma estimó, de conformidad con los artículos 335, fracción I y 336 del *Código local*, que la ausencia del magistrado que presentó, en el caso, por su renuncia *-por haber sido*

nombrado Magistrado de la Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción de este Tribunal, debía suplirse, hasta en tanto fuera electa una nueva persona por el Senado de la República, por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o, en su caso, por el secretario o secretaria de ponencia de mayor antigüedad, según acuerde el Presidente del Tribunal.

Indicó que, en el caso, se advertía una aparente contradicción en la normativa aplicable al caso de la suplencia por ausencia definitiva de un magistrado del *tribunal local*, pues, por una parte, el artículo 336 último párrafo del código local prevé que debe suplirse por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o, en su caso, por el secretario de ponencia de mayor antigüedad, según acuerde el Presidente del Tribunal; por otra, los artículos 3 párrafo segundo, 10 fracción XXIII y 14 del Reglamento Interior del *Tribunal responsable*, señalan que esa suplencia únicamente debe realizarse tratándose de asuntos de urgente resolución plenamente justificados.

No obstante, desde su perspectiva, la interpretación más acorde con el mandato del artículo 1 de la *Constitución* de privilegiar el ejercicio de los derechos humanos, entre ellos el de acceso a la justicia, debía llevar a la conclusión de que ante la ausencia definitiva de un magistrado o magistrada debía activarse el procedimiento de suplencia de la magistratura por ausencia provisional, hasta en tanto el Senado de la República designare al magistrado de debía cubrir la vacante, sin que ello afecte la validez de las sentencias que el *Tribunal responsable* emita, a fin de favorecer el derecho de tutela jurisdiccional efectiva.

Refirió que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expuesto que no basta con la existencia formal de los *medios de defensa* sino que éstos deben ser eficaces, es decir, deben dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados en los ordenamientos jurídicos, de modo que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos cuyas condiciones generales, ya sea del país o por circunstancias particulares resulten ilusorios, como por ejemplo, cuando se configura una situación de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en el retardo injustificado de la decisión.

En ese sentido, precisó que considerar que la falta definitiva de un magistrado integrante del *tribunal local* ocasiona que éste no pueda sesionar y resolver las controversias sujetas a su jurisdicción, sería contrario a la garantía de acceso a la justicia que asiste al *partido actor* y a cualquier justiciable, que constituye la función esencial de todo órgano jurisdiccional.

Concluyó que las probables contradicciones en la normativa local debían superarse realizando una interpretación conforme con la *Constitución* en el sentido que mayor protección representen para los derechos humanos, en este caso, el de acceso a la justicia. Por ello, la ausencia definitiva de un magistrado electoral genera la implementación del procedimiento de suplencia para los casos de ausencia temporal que especifica el numeral 336 del mismo Código.

Aunado a que, bajo el criterio de jerarquía de normas, el Reglamento interior del *Tribunal responsable* no debe establecer disposiciones que excedan el contenido de las establecidas en el *Código local*, menos aún, cuando de hacerlo,

limitan u obstaculizan el ejercicio de los derechos humanos, como resulta en este caso.

c. Determinación sobre existencia de contradicción.

Marco normativo para definir la existencia o no de la contradicción.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 99, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece, en lo conducente, el principio de superación de las contradicciones de criterios en materia electoral, y para la organización del sistema de control entre los tribunales constitucionales que pueden conocer de la materia electoral, precisa la regla básica para solventar la diferencia de criterios entre las salas del Tribunal Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²

En ese sentido, en el ámbito interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en el artículo 186, fracción IV, en relación con el 232, fracción III, establece que las diferencias de criterios entre las Salas de dicho Tribunal, deberán ser resueltas por la Sala Superior, y para ello se establece que tiene competencia para resolver la contradicción *de criterios y podrá ser planteada en cualquier momento por una Sala, por un*

² Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

...

Cuando una sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las salas o las partes, podrán denunciar la contradicción en los términos que señale la ley, para que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

*magistrado electoral de cualquier Sala o por las partes, y el criterio que prevalezca será obligatorio a partir de que se haga la declaración respectiva, sin que puedan modificarse los efectos de las sentencias dictadas con anterioridad.*³

Asimismo, el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el artículo 119 establece, entre otros aspectos fundamentales, que en la contradicción de criterios, en primer término, debe determinarse la existencia o inexistencia de la contradicción.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las jurisprudencias que a continuación se invocan que resultan ilustrativas para definir cuándo se actualiza una contradicción de criterios, identificadas con las claves P./J.93/2006, P.XLVI/2009 y P.XLVII/2009⁴ de rubros:

- **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 26/2001, DE RUBRO: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE**

³ Artículo 186.- En los términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero y 99, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Electoral, de conformidad con lo que señalen la propia Constitución y las leyes aplicables, es competente para: ...

IV. Fijar jurisprudencia en los términos de los artículos 232 al 235 de esta ley;

Artículo 232.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes:

[...]

III. Cuando la Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

⁴ Consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Tomos XXVIII, julio de 2008, página 5; XXXII, agosto de 2010, página 7 y XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente.

TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA⁵.

- **CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO⁶.**

⁵ **CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P.J. 26/2001, DE RUBRO: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.").** De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpe la jurisprudencia citada al rubro, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que "al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes" impide el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en "diferencias" fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.

⁶ **CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO.** De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición'. Jurisprudencia identificada con la clave P.J.93/2006

- CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.

Con base en los criterios señalados, la existencia de una contradicción de criterios se actualiza cuando entre lo sostenido por dos o más órganos jurisdiccionales existen discrepancia u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma, **en las que exista identidad en la cuestión jurídica que debe regir en una situación particular, a pesar de que los asuntos puedan ser diferentes en sus circunstancias fácticas.**

A partir de lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, **existe contradicción** entre el criterio sustentado por la Sala Superior y el de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en los expedientes que han quedado precisados.

Esto, porque si bien las pretensiones de los actores en cada uno de los asuntos así como las circunstancias fácticas de los mismos son disímiles, esta Sala Superior advierte que existen pronunciamientos confrontados en cuando a lo decidido por cada uno de los referidos órganos jurisdiccionales.

Cierto, el Magistrado Presidente de la Sala Regional con sede en la Ciudad de México centró su planteamiento en que existe

consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomo XXVIII, julio de 2008 (dos mil ocho), página 5 (cinco).

contradicción de criterios entre lo resuelto por la Sala Superior y el órgano jurisdiccional que preside, en concreto respecto al siguiente aspecto:

- Si la vacante por ausencia definitiva de uno de los magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla debe ser cubierta sólo para la resolución de casos urgentes plenamente justificados o para la resolución de todos los asuntos -sin el requisito de la urgencia-;

No obstante, esta Sala Superior advierte que también existen pronunciamientos encontrados y, por tanto, la necesidad de que se defina el criterio que debe prevalecer, en cuanto al punto de derecho que enseguida se destaca:

- Si la facultad para designar a la persona que debe cubrir temporalmente esa vacante *-mientras el Senado de la República instrumenta el procedimiento de sustitución correspondiente-*, recae en el Pleno del tribunal o en el Presidente de ese órgano jurisdiccional.

En efecto, la **Sala Superior** de este tribunal electoral consideró, a partir del análisis de los artículos los artículos 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 325, 327, 335, 336 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; así como 1, 2, 3, 4, 5, 7, 10 y 14 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de

Puebla, que ante la ausencia definitiva, de un Magistrado, el Presidente de ese órgano jurisdiccional lo comunicará inmediatamente a la Cámara de Senadores para que provea el respectivo procedimiento de sustitución y, en tanto, se lleva a cabo la designación correspondiente, **por Acuerdo del Pleno**, la vacante será cubierta por el Secretario General de Acuerdos o por el Secretario de Ponencia de mayor antigüedad, quien se desempeñará como Magistrado suplente, **exclusivamente para atender asuntos de urgente resolución, plenamente justificados y únicamente para ese fin.**

Es decir, para la Sala Superior:

- 1) El supuesto en cuestión solamente se actualiza para resolver asuntos urgentes plenamente justificados; y
- 2) El Pleno del tribunal es quien debe llevar a cabo el nombramiento de quien debe cubrir la vacante;

En cambio, **la Sala Regional con sede en la Ciudad de México** al resolver los medios de impugnación, de manera coincidente, sostuvo que de conformidad con los artículos 335, fracción I y 336 del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, ante la ausencia definitiva de un Magistrado, **el Presidente del Tribunal Electoral** lo comunicará inmediatamente a la Cámara de Senadores para que provea el respectivo procedimiento de sustitución y, mientras se efectúa la nombramiento correspondiente, **se debe seguir el procedimiento previsto en la ley para cubrir las vacantes temporales, esto es, el propio Presidente debe designar al**

Secretario General de Acuerdos o al Secretario de Ponencia de mayor antigüedad, para que cubra la vacante.

Agregó, que no le resultaba desconocido el criterio asumido por la Sala Superior en cuanto a que sólo el Pleno podía acordar la sustitución y únicamente para resolver casos urgentes plenamente justificados; empero, a su juicio, tales condicionantes derivan de normas reglamentarias, por lo que a partir de una interpretación favorable en beneficio del entonces promovente, debía concluirse que se debía seguir el procedimiento previsto en el código electoral local que, en su perspectiva, garantizaba de mejor manera el derecho de tutela jurisdiccional efectiva, así como la funcionalidad del órgano.

En suma, para la Sala Regional Ciudad de México:

- 1) Tal supuesto no se limita a la resolución de casos urgentes; y
- 2) El Presidente del tribunal es quien debe realizar la designación de quien debe cubrir la vacante;

Como se observa, ambas salas analizaron el mismo problema jurídico en cuanto a quien tiene la facultad de efectuar la designación atinente y, en qué casos procede esa suplencia derivada de la ausencia definitiva de uno de los Magistrados; empero arribaron a conclusiones divergentes, por lo que surge la necesidad de que esta Sala Superior unifique el criterio en torno a los temas en cuestión, para la decisión de asuntos similares por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d. Criterio que debe prevalecer.

Establecido lo anterior, este órgano jurisdiccional electoral federal considera que el criterio que debe prevalecer es el que emita esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la presente resolución.

Con la finalidad de definir cuál es el procedimiento a seguir ante la ausencia definitiva, de un Magistrado electoral del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se estima oportuno invocar el siguiente marco normativo.

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, una reforma constitucional en la materia con grandes dimensiones que tuvo, entre otras finalidades, fortalecer a las autoridades electorales - *administrativas y jurisdiccionales en su desempeño*-, para que no haya resquicios de subordinación a alguno de los poderes de los Estados donde ejerzan su jurisdicción⁷.

Así, se modificó la fracción IV del artículo 116, entre otros objetivos, para otorgar al Senado de la República la facultad de designar a los Magistrados de los órganos jurisdiccionales

⁷ Discusión del dictamen de las Comisiones Unidad de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos Segunda, con Decreto de Reforma por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

especializados en materia electoral y, enfatizar que su integración debería conformarse con un número impar⁸.

El precepto invocado señala:

Artículo 116. ...

...

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) [...]

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

[...]

5o. Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

[...]

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación

[...].

⁸ El dictamen de las Comisiones Unidad de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Reforma del Estado, de Estudios Legislativos, Primera y de Estudios Legislativos Segunda, señaló en el dictamen a las iniciativas presentadas, lo siguiente:

“Por lo que hace a las autoridades jurisdiccionales locales en materia electoral, estas Comisiones proponen que su integración sea por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta en terna, de cada legislatura local por la misma mayoría”

Como se observa, el Poder Reformador de la Constitución dejó en el ámbito del legislador ordinario regular la integración y el procedimiento de designación de los Magistrados electorales.

Siguiendo el mandato trazado en la reforma constitucional, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Título Tercero, dispuso que: los Tribunales Electorales de las entidades federativas son autoridades de naturaleza electoral que gozan de autonomía técnica y gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; se rigen bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad; no se encuentran adscritos a los poderes judiciales de las entidades federativas; su integración debe conformarse por tres o cinco magistrados, según lo disponga el orden jurídico estatal; y serán electos en forma escalonada por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

En relación con el tema que nos ocupa, el artículo 109 de la referida legislación general estableció:

Artículo 109.

1. En caso de presentarse alguna **vacante temporal** de alguno de los magistrados que componen los organismos jurisdiccionales locales, ésta **se cubrirá de conformidad con el procedimiento que dispongan las leyes electorales locales**.
2. Tratándose de una **vacante definitiva de magistrado**, ésta **será comunicada a la Cámara de Senadores para que se provea el procedimiento de sustitución**. Las vacantes temporales que excedan de tres meses, serán consideradas como definitivas.
3. Las leyes locales establecerán el procedimiento de designación del magistrado presidente, así como las reglas para cubrir las vacantes temporales que se presenten. La presidencia deberá ser rotatoria.

Así, la forma en cómo se debe proceder para **sustituir una vacante definitiva** se encuentra prevista en la ley general, la cual dispone que en ese supuesto, se deberá comunicar tal circunstancia al Senado de la República para que realice la **sustitución atinente**.

En cambio, la regulación del tema de las **suplencias derivadas de ausencias temporales** quedó en el **ámbito de configuración legal de los Congresos Estatales**.

En tal sentido se pronunció la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014 *-aprobada por unanimidad de diez votos-*, al señalar que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente reserva como competencia del Senado la elección de los magistrados electorales locales, y **mediante norma expresa delega a las legislaturas locales la facultad de regulación sobre cómo cubrir las vacantes temporales de dichas autoridades jurisdiccionales**.

En ese contexto, toda vez que la Ley General sólo dispone que ante la **ausencia definitiva** de un Magistrado electoral se informará al Senado tal situación para que realice la sustitución correspondiente; empero, **no prevé cómo garantizar la continuación de la función jurisdiccional mientras el Senado ejerce tal atribución**, lo conducente es acudir a la legislación estatal para verificar de qué forma, el legislador reguló cómo se debe cubrir la vacante, durante el tiempo en que se instrumenta el procedimiento de sustitución correspondiente por parte del Senado.

La conclusión de que debe acudir a la legislación local para resolver lo atinente a cómo debe cubrirse la vacante de un magistrado electoral estatal, mientras el Senado realiza la designación respectiva se justifica, porque, de las normas constitucionales y legales que se han analizado hasta el momento se obtienen las siguientes conclusiones útiles para el problema en estudio:

1ª En el Congreso de la Unión recayó la atribución de diseñar (en las leyes federales) el procedimiento para la designación de magistrados electorales locales, incluso en casos de sustitución por renuncia.

2ª El Senado de la República es el competente para designar a los magistrados electorales locales, incluyendo los supuestos de sustitución por renuncia.

3ª Las autoridades locales tienen la atribución (obligación) de dictar las normas y realizar los actos que resulten necesarios para garantizar el adecuado funcionamiento de los tribunales electorales de las entidades federativas.

Es decir, a las autoridades federales les compete la realización de todos los actos necesarios para la integración de los tribunales electorales de las entidades federativas; en contrapartida, a las autoridades estatales les competen todos los actos que garanticen el adecuado funcionamiento de los tribunales que han sido integrados.

Bajo esa lógica, cuando un magistrado de un tribunal electoral renuncia a su cargo se presentan dos problemas íntimamente relacionados: (i) el tribunal no se encuentra debidamente

integrado y (ii) como consecuencia de ello, el tribunal no puede funcionar.

Ahora, conforme a los ámbitos de competencia a que se hizo referencia previamente, a la autoridad federal (específicamente al Senado de la República) le compete resolver el primer problema, para lo cual debe llevar a cabo el procedimiento de designación del magistrado sustituto, con el fin de que el tribunal quede debidamente integrado de nueva cuenta.

Sin embargo, el problema relativo a garantizar el adecuado funcionamiento del tribunal mientras el Senado de la República designado al magistrado sustituto recae en las instancias locales. Por ello es que se considera que, para la solución de este segundo problema, debe acudir a las normas estatales.

En congruencia con ello, se estima útil traer a colación el marco constitucional, legal y reglamentario que rige tratándose de las ausencias de los Magistrados electorales en el Estado de Puebla.

Constitución Política del estado Libre y Soberano de Puebla.

Artículo 3.

[...]
IV. [...]

(Adicionado mediante decreto publicado el 29 de julio de 2015)

El Tribunal Electoral del Estado, se integrará por **tres Magistrados**, que actuarán en forma colegiada y permanecerá en su cargo durante siete años, y **serán electos por el Senado de la República, en los términos de la ley aplicable.** [...]

(Adicionado mediante decreto publicado el 29 de julio de 2015)

El Código de la materia establecerá el procedimiento de designación del Magistrado Presidente, así como las reglas para cubrir las vacantes temporales que se presenten. La presidencia

deberá ser rotatoria. En el caso de las vacantes definitivas, se dará vista al Senado de la República.

[...]

Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.

Artículo 335.- Se considerarán ausencias definitivas de los Magistrados, las que se suscitaren por:

I. La renuncia expresa al cargo;

[...]

Artículo 336.- Se considerarán ausencias temporales, aquéllas que por su duración no cumplan con los extremos del artículo anterior y sean justificadas con los documentos conducentes.

(Adicionado mediante decreto publicado el 22 de agosto de 2015)

En caso de presentarse alguna vacante temporal de los magistrados electorales, ésta será cubierta por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o, en su caso, por el secretario de ponencia de mayor antigüedad, según acuerde el Presidente del Tribunal.

(Adicionado mediante decreto publicado el 22 de agosto de 2015)

Tratándose de una vacante definitiva de Magistrado, el Presidente del Tribunal comunicará a la Cámara de **Senadores**, para que provea el procedimiento de **sustitución.**

(Adicionado mediante decreto publicado el 22 de agosto de 2015)

En este caso, mientras se hace la elección respectiva, se atenderá al procedimiento establecido en este artículo.

Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

Artículo 5. Para sesionar válidamente deberán estar presentes todos los Magistrados que integren el Tribunal, o en su caso los funcionarios designados para tal efecto.

Artículo 7. Son atribuciones del Pleno:

[...]

IV. Acordar la designación del Secretario o Secretario Instructor, que **substituya** al Magistrado que por **ausencia**, excusa o impedimento legal no conozca de un asunto.

[...]

Artículo 10. El Presidente tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

XXIII. Designar mediante acuerdo al Secretario o al Secretario Instructor de mayor antigüedad del Tribunal para que se desempeñen como Magistrados **suplentes**, siempre y cuando

existieran asuntos de urgente resolución, y únicamente para ese fin.

A partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 109 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 3 de la Constitución Política del Estado de Puebla; 335, fracción I y 336, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; así como 5 y 7, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se llega a la convicción de que ese órgano jurisdiccional se integra con tres Magistrados que conforman el Pleno, que es su órgano de mayor jerarquía; para sesionar válidamente se requiere la presencia de todos ellos o, en su caso, los funcionarios designados para tal efecto *-integrar el Pleno-*.

Ahora bien, como se ha visto, respecto de la forma en cómo se deben cubrir las ausencias de los Magistrados Electorales, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Constitución estatal remiten al legislador local la regulación de las reglas atinentes.

Así, el código comicial en el artículo 335 determina que las renunciaciones se consideran ausencias definitivas; por su parte, el artículo 336, en su primer párrafo, define qué se entiende por ausencias temporales y detalla el procedimiento a seguir para cubrirlas, el cual radica básicamente en que deben ser suplidas por el Secretario General de Acuerdos del Tribunal o, en su caso, por el Secretario de ponencia de mayor antigüedad, según acuerde el Presidente del Tribunal, **sin que dicha disposición legal establezca como condición que las ausencias**

temporales solamente se deben cubrir para resolver juicios de urgente definición.

En cuanto al procedimiento a seguir tratándose de ausencias definitivas, como es el caso de una renuncia al cargo, el código electoral dispone que se debe comunicar tal situación al Senado de la República para que proceda a efectuar la sustitución correspondiente y, *mientras el Senado hace la elección respectiva, se “debe atender al procedimiento establecido en el propio artículo”*, esto es, durante el tiempo en que se instrumenta el procedimiento de designación, se debe proceder en los términos previstos para cubrir ausencias temporales.

En efecto, la propia ley reconoce que en realidad se trata de cubrir *temporalmente la ausencia* del Magistrado que renunció, hasta en tanto el Senado define qué persona habrá de sustituirlo definitivamente en el cargo, razón por la cual previó el mismo mecanismo establecido expresamente en la ley para cubrir esa clase de ausencias (las temporales).

Lo anterior, con la finalidad de garantizar que se conserve el número de integrantes que se necesitan para sesionar válidamente. En la lógica de lo dispuesto en la ley, el artículo 7 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla señala que el Pleno acordará la designación del Secretario o Secretario Instructor, que sustituya al Magistrado que por **ausencia**, excusa o impedimento legal no conozca de un asunto.

Así, ante la ausencia definitiva de un Magistrado electoral, mientras el Senado de la República hace la designación correspondiente, tal ausencia se suplirá provisionalmente con el Secretario General de Acuerdos o el Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad. Ello, con la finalidad de conservar el quorum previsto para que el tribunal sesione válidamente, así como de garantizar que el órgano continúe ejerciendo la función jurisdiccional de manera pronta, completa y expedita, que le impone el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. De manera que, los órganos jurisdiccionales han de estar expeditos *-desembarazados, libres de todo estorbo-* para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes⁹.

⁹ Criterio asumido en la tesis aislada 1a. LXXIV/2013 (10a.), de rubro y texto: **DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS.** De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva el derecho de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende, en adición a determinados factores socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente. Ahora bien, como se señaló en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, de rubro y texto: **"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."**, esta

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al fijar el sentido y alcance del artículo 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, ha establecido que para cumplir con lo dispuesto por citado numeral, no basta con la existencia formal de los recursos, sino que estos deben ser **adecuados y efectivos** para remediar la situación jurídica infringida¹⁰.

Señala el tribunal interamericano que la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la Convención constituye una transgresión de la misma por el Estado Parte en el cual ocurra. Para que se considere que el recurso existe, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Así, no

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió el acceso a la tutela jurisdiccional como el **derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión**; de ahí que este derecho comprenda tres etapas, a las que corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas. Los derechos antes mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante jueces y tribunales del Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales.

¹⁰ Corte I.D.H., *Caso Velásquez Rodríguez*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4; y Corte I.D.H., *Caso Godínez Cruz*. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5.

pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten “ilusorios”, destacando que se está en tal supuesto cuando:

137. [...] se demuestra su inutilidad en la práctica, el Poder Judicial carece de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o faltan los medios para ejecutar las decisiones que se dictan en ellos. A esto puede agregarse la denegación de justicia, **el retardo injustificado en la decisión** y el impedimento del acceso del presunto lesionado al recurso judicial¹¹.

En ese contexto, esta Sala Superior estima que una interpretación de la ley electoral y el reglamento interior del tribunal electoral en el sentido de que ante la ausencia de uno de los Magistrados electorales, **mientras el Senado efectúa la sustitución respectiva**, sólo podrá designarse al Secretario General de Acuerdos o al Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad, **para la resolución de juicios que, en perspectiva del órgano jurisdiccional se consideren urgentes** y que se justifique que sólo es para tal fin, no encuentra asidero si se tiene presente que para cubrir las ausencias temporales no se exige tal condición (resolución de juicios urgentes), por lo que no habría razón para darle un sentido distinto a la interpretación que se realiza.

Además, una interpretación en los términos mencionados **podría llevar a obstaculizar injustificadamente el ejercicio de la función**

¹¹ Corte I.D.H., *Caso Ivcher Bronstein*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. párrafo 137

jurisdiccional, en detrimento de la pronta y expedita impartición de justicia.

Máxime, que en materia electoral el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, que implica que conforme van aconteciendo se van clausurando cada una de ellas, genera la necesidad de que los medios de impugnación se resuelvan en “plazos convenientes”, los cuales, según ha establecido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son aquellos que garanticen una impartición de justicia pronta, atendiendo a la naturaleza propia de los procesos electorales.

Por las razones que la informan se considera aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 61/2004, publicada en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XX, septiembre de 2004, página 87, de rubro y texto:

INSTANCIAS IMPUGNATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. LOS PLAZOS CONSTITUCIONALES PARA SU DESAHOGO, SON AQUELLOS QUE GARANTICEN UNA PRONTA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. Del artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los Poderes de los Estados se organizarán conforme a su Constitución, y que tanto ésta como sus leyes, tratándose de la materia electoral, garantizarán que se fijen plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. **Ahora bien, cabe precisar que ni de la norma constitucional, ni de la exposición de motivos de la reforma de 22 de agosto de 1996, que concluyó con la adición de la fracción IV al artículo 116 de la Constitución Federal, se desprende cómo deben regularse los plazos para el desahogo de las instancias impugnativas, sino exclusivamente que éstos deben ser convenientes, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.** No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que si se toman en consideración las fechas de inicio de la etapa de preparación de la elección, la de la celebración de la jornada electoral, así como las fechas en que tienen lugar algunos de los actos y resoluciones de mayor trascendencia, que puedan

ser materia de impugnación, así como la cadena impugnativa que proceda al respecto, los plazos convenientes a que alude el referido numeral constitucional, que tomen en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, deben entenderse como aquellos que garanticen una impartición de justicia pronta, atendiendo a la naturaleza propia de los procesos electorales, es decir, deben permitir que el órgano jurisdiccional local pueda resolver con oportunidad las impugnaciones planteadas, con la finalidad de que, en su caso, pueda conocer en última instancia la autoridad jurisdiccional federal.

Lo que se quiere dejar en claro es que, en términos del artículo 1º constitucional, el precepto 336 del código comicial del Estado de Puebla debe ser interpretado en la forma que más favorece a los justiciables.

En ese sentido, la forma más favorable de interpretar la normativa legal es considerando que el Pleno del Tribunal tiene atribuciones para designar al Secretario General de Acuerdos o al Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad, para que cubra la vacante respectiva mientras el Senado de la República designa al Magistrado sustituto.

Se considera que esta es la interpretación más favorable para los justiciables, porque, el artículo 8 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla¹² dispone que el quorum para sesionar válidamente se integra por los tres magistrados electorales.

Bajo esa lógica, la designación de un secretario para que cubra la vacante de algún magistrado, hasta en tanto el Senado de la República designa al magistrado sustituto, garantiza que el

¹² “Artículo 8 El quórum para la realización de las sesiones del Pleno, se integra con el Presidente y dos Magistrados”.

órgano jurisdiccional siga impartiendo justicia dentro de los plazos previstos en la ley; lo que se traduce en el cumplimiento de lo ordenado en el artículo 17 constitucional.

En contraste, si no se permitiera designar al secretario para cubrir la vacante, el órgano jurisdiccional no podría sesionar válidamente hasta que se designara al nuevo magistrado y, por consecuencia, existiría el riesgo de que los asuntos no fueran resueltos dentro de los plazos que marca la ley, en perjuicio del derecho a una justicia pronta y expedita.

Ahora bien, en cuanto a la atribución de efectuar la designación a que se ha hecho referencia, esta Sala Superior considera que la expresión “según acuerde el Presidente del Tribunal.”, contenida en el segundo párrafo del artículo 336 de la ley electoral, debe interpretarse en el sentido de que la persona que ocupa la Presidencia del Tribunal ha de consensar con el resto de los integrantes del Pleno la decisión acerca quien debe cubrir la ausencia.

La Real Academia Española define el término acordar de la siguiente manera:

Acordar

1. tr. Dicho de un conjunto de personas: Determinar o resolver algo de común acuerdo, o por mayoría de votos.

2.tr. Dicho de una sola persona: Determinar o resolver algo deliberadamente.

[...]

14. prnl. Ponerse de acuerdo.

De esa forma, se considera que la oración “*según acuerde el Presidente del Tribunal*” contenida en el referido precepto legal, debe ser interpretada en el sentido de que el titular de la Presidencia del Tribunal ha de consensar con el resto de los integrantes del Pleno la determinación acerca quien debe cubrir la ausencia, al tratarse del máximo órgano de decisión al interior del órgano, el cual se encuentra conformado por una pluralidad de personas, cuya actuación se caracteriza por la deliberación que precede a sus decisiones, las cuales son tomadas por unanimidad o mayoría.

En ese sentido, la facultad de designar al Secretario General de Acuerdos o Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad, es una atribución que no puede ser ejercida de manera unilateral por el Presidente, sino que la decisión que se tome al respecto ha de ser consensada en Pleno, lo que excluye la posibilidad de que se trate de una facultad que pueda ejercer de manera absoluta por el Presidente, sino que debe ser producto de un consenso del Pleno.

Diferente es la **facultad extraordinaria** atribuida al Presidente en el artículo 10, fracción XXIII del reglamento que prevé la posibilidad de que este servidor público pueda, cuando la ausencia surja de manera fortuita o acontezca un caso de fuerza mayor, y ante la necesidad de resolver asuntos de urgente definición, llevar a cabo, de manera emergente, la designación del Secretario General de Acuerdos o Secretario de ponencia de mayor antigüedad, a efecto de lograr la

conformación del Pleno y el quorum previsto para sesionar válidamente.

Lo anterior tiene sentido en la lógica de darle funcionalidad al órgano mientras se logra conformar el Pleno y, por tanto, se genera el quorum para sesionar válidamente, en los términos que lo exige el artículo 5 del reglamento que se analiza. Incluso esta designación emergente no está acotada solamente para la resolución de asuntos jurisdiccionales, siempre y cuando el ejercicio de tal facultad se justifique plenamente dada la urgencia del asunto a tratar.

En ese contexto, esta Sala Superior considera factible arribar a las siguientes conclusiones:

- Las ausencias temporales deben ser **suplidas provisionalmente** por el Secretario General de Acuerdos o Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad según **acuerde el Pleno**.
- Ante una ausencia definitiva, de un Magistrado electoral, se debe comunicar al Senado de la República para que realice la **sustitución definitiva que corresponda**.
- En tal supuesto, mientras se lleva a cabo la designación atinente, el Pleno del Tribunal deberá acordar la designación del Secretario General de Acuerdos o el Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad para **suplir**

temporalmente *-hasta en tanto el Senado efectúa la designación-* el espacio que se generó con motivo de la renuncia.

- El artículo 10, fracción, XXIII, del reglamento prevé una hipótesis diversa, pues regula una facultad del Presidente que sólo se actualiza ante casos emergentes y para la atención plenamente justificada de tales asuntos.

No es óbice a las anteriores conclusiones, el contenido de los artículos 3, párrafo 2¹³ y 14, fracción VII¹⁴, del referido reglamento en cuanto establecen, el primero de ellos, que la ausencia temporal, excusa o impedimento de un Magistrado será cubierta por el Secretario General de Acuerdos o el Secretario de Ponencia/Instructor de mayor antigüedad, según acuerde el Pleno, **en tratándose de casos de urgente resolución** y, el segundo, que es atribución del Secretario General de Acuerdos **suplir** *-provisionalmente-* al Magistrado ausente cuando se actualicen los supuestos antes mencionados, **en tratándose de asuntos urgentes.**

¹³ **Artículo 3.** El Pleno es el Órgano de mayor jerarquía del Tribunal y estará siempre integrado por el número de Magistrados que establezca la legislación federal y local, uno de ellos fungirá como su Presidente.

La **ausencia temporal**, excusa o impedimento de un Magistrado, será cubierta por el Secretario o en su caso, por el Secretario Instructor de mayor antigüedad, **según acuerde el Pleno, en tratándose de asuntos de urgente resolución plenamente justificados.**

En caso de renuncia o ausencia definitiva de un Magistrado, el Presidente deberá dar aviso inmediatamente al Presidente de la Cámara de Senadores, para que proceda en términos de la Ley Electoral.

¹⁴ **Artículo 14.** El Secretario tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

VII. **Suplir** al Magistrado que por ausencia temporal, excusa o impedimento legal, no esté presente en la sesión respectiva, **en tratándose de asuntos de urgente resolución plenamente justificados.**

Es así, porque tales disposiciones reglamentarias deben ser interpretadas en el sentido de que solamente son explícitas en destacar que tratándose de casos de urgente resolución se activa el mecanismo de **suplencia provisional**; sin que de tales **normas se pueda derivar la posibilidad de paralizar la labor jurisdiccional para resolver el resto de las controversias sometidas a la potestad del órgano jurisdiccional.**

Así, los criterios que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia, son los sustentados por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, del tenor siguiente:

AUSENCIA DEFINITIVA DE UNA MAGISTRATURA ELECTORAL LOCAL. DEBE CUBRIRSE MIENTRAS EL SENADO DE LA REPÚBLICA DESIGNA LA VACANTE PARA RESOLVER ASUNTOS, INCLUSO QUE NO SEAN URGENTES. (LEGISLACIÓN DE PUEBLA). De la interpretación literal, sistemática y funcional de los artículos 109, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; como 3, de la Constitución Política del Estado de Puebla; 335, fracción I y 336, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; así como 5 y 7, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se advierte que ese órgano jurisdiccional se integra por tres magistraturas que conforman el Pleno y que la legislación local prevé un procedimiento para cubrir las ausencias temporales de sus integrantes mediante la institución de la suplencia provisional. En consecuencia, de actualizarse el supuesto de ausencia definitiva, mientras el Senado de la República instrumenta el procedimiento para nombrar a quien deba sustituirlo, se debe proceder en los mismos términos que para suplir las ausencias temporales, esto es, designando a quien ocupe la Secretaría General de Acuerdos o la Secretaría de Ponencia de mayor antigüedad, para que durante ese tiempo cubra la ausencia, a efecto de conservar el quorum previsto para que el tribunal sesione válidamente, sin que su

actuación esté acotada solamente a la resolución de asuntos urgentes, en atención al derecho de acceso pleno a la justicia pronta, completa y expedita, en términos de los artículos 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 8 y 25, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

AUSENCIA DEFINITIVA DE UNA MAGISTRATURA ELECTORAL LOCAL. ES FACULTAD DEL PLENO DEL TRIBUNAL DESIGNAR A QUIEN HABRÁ DE CUBRIRLA, MIENTRAS EL SENADO DE LA REPÚBLICA HACE LA DESIGNACIÓN RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DE PUEBLA). De la interpretación armónica y funcional de los artículos 336, segundo párrafo, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; y 7, fracción IV, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, se llega a la conclusión de que es facultad del Pleno de dicho órgano efectuar la designación de la persona que debe cubrir temporalmente, mientras el Senado de la República realiza la sustitución correspondiente, la ausencia de una magistratura. En efecto, se considera que la oración "*según acuerde el Presidente del Tribunal*" contenida en el referido precepto legal, debe ser interpretada en el sentido de que el titular de la Presidencia del Tribunal ha de consensar la determinación acerca de quien cubrirá la ausencia, a fin de propiciar una mayor deliberación. Diferente es la facultad extraordinaria atribuida al Presidente en el artículo 10, fracción XXIII, del reglamento que prevé la posibilidad de que este servidor público pueda, cuando la ausencia surja de manera fortuita o acontezca un caso de fuerza mayor o no se alcance el consenso necesario entre los integrantes del pleno, y ante la necesidad de resolver algún asunto de urgente definición, llevar a cabo la designación, de manera emergente, de quien ocupe la Secretaría General de Acuerdos o la Secretaría de ponencia de mayor antigüedad, a efecto de lograr la conformación del Pleno y el quorum previsto para sesionar válidamente.

Por lo expuesto, y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se actualiza contradicción de criterios en el presente expediente, en términos de lo expuesto en la parte considerativa de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios señalados en la parte final de esta resolución, cuyos rubros son: **AUSENCIA DEFINITIVA DE UNA MAGISTRATURA ELECTORAL LOCAL. DEBE CUBRIRSE MIENTRAS EL SENADO DE LA REPÚBLICA DESIGNA LA VACANTE PARA RESOLVER ASUNTOS, INCLUSO QUE NO SEAN URGENTES. (LEGISLACIÓN DE PUEBLA)** y **AUSENCIA DEFINITIVA DE UNA MAGISTRATURA ELECTORAL LOCAL. ES FACULTAD DEL PLENO DEL TRIBUNAL DESIGNAR A QUIEN HABRÁ DE CUBRIRLA, MIENTRAS EL SENADO DE LA REPÚBLICA HACE LA DESIGNACIÓN RESPECTIVA (LEGISLACIÓN DE PUEBLA).**

TERCERO. Proceda la Secretaría General de Acuerdos a realizar las medidas necesarias para la implementación de lo resuelto en esta ejecutoria, así como para la certificación, notificación y publicación de las tesis de jurisprudencia aprobadas en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO