

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-43/2017

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: NADIA JANET CHOREÑO RODRÍGUEZ, JOSÉ FRANCISCO CASTELLANOS MADRAZO Y CARLOS A. DE LOS COBOS SEPÚLVEDA

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

VISTOS, para resolver, los autos del recurso cuyos datos de identificación se citan al rubro, en contra de la sentencia de quince de febrero de dos mil diecisiete, emitida por la Sala Regional Xalapa en el juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-8/2017**, mediante la cual confirmó la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz y,

R E S U L T A N D O

1. Sentencia de la Sala Regional Xalapa. El quince de febrero de dos mil diecisiete, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa resolvió el diverso juicio de revisión constitucional electoral 8/2017, en los siguientes términos:

“ÚNICO. Se confirma la resolución de uno de febrero de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano JDC 5/2017”.

En dicha resolución, se confirmó hacer extensiva la inaplicación de la porción normativa del artículo 269 del Código Local Electoral en cuanto a que las, cédulas de respaldo para la fórmula de Presidente y Síndico deberán ***“...estar integradas por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores del municipio”.***

2. Interposición del Recurso de Reconsideración. El dieciocho de febrero de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, interpuso recurso de reconsideración.

3. Turno. El veintiuno de febrero del año en curso, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional, acordó integrar el expediente y ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Recepción, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente, acordó admitir a trámite la demanda respectiva y declaró cerrada la instrucción en el recurso de reconsideración al rubro indicado.

C O N S I D E R A N D O

1. Competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción X, y 189, párrafo primero, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se controvierte una sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, a través de un recurso de reconsideración, cuyo conocimiento y resolución recae en la competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

2. Procedencia.

2.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable y se hace constar el nombre del recurrente; *i) se identifica el acto impugnado; ii) se enuncian los hechos y iii) agravios en los que se basa la impugnación; iv) los preceptos presuntamente violados, v) así como el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del partido político recurrente.*

2.2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de tres días, previsto para tal efecto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello es así, porque la sentencia controvertida se emitió el quince de febrero de dos mil diecisiete y fue notificada en esa misma fecha al ahora recurrente, según se advierte de la cédula de notificación personal respectiva;¹ mientras que la demanda del medio de impugnación al rubro indicado se presentó el dieciocho de febrero siguiente ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Xalapa, por lo que se estima que el recurso se interpuso de manera oportuna, como se aprecia a continuación:

FEBRERO DE 2017						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
		15 Emisión y notificación	16 (1)	17 (2)	18 (3) Presentación	

¹ Visible a fojas 96 (noventa y seis) y 97 (noventa y siete) del expediente accesorio 1 (uno).

		de la sentencia impugnada (<i>surte</i> <i>efectos</i>)			de la demanda	
--	--	---	--	--	------------------	--

Cabe señalar que la sentencia combatida se vincula con el proceso electoral local 2016-2017, que actualmente se desarrolla en el Estado de Veracruz, de manera que todos los días son considerados como hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2.3. Legitimación y personería. El medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, esto es, por el Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto por el artículo 65, párrafo 1, de la Ley General mencionada.

En cuanto a la personería, se tiene por satisfecha, en atención a que Mizraim Eligio Castelán Enríquez, se ostenta como representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, ciudadano que tiene acreditada su personería, de acuerdo con lo previsto en el artículo 65, apartado 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que fue quien promovió el juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional Xalapa, en representación del partido político referido.

Tal conclusión se corrobora con el oficio suscrito por el Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional, dirigido al Consejero Presidente del Organismo

Público Electoral de Veracruz, mediante el cual acredita al ciudadano Mizraim Eligio Castelán Enríquez como representante partidista propietario, cuya copia certificada obra en el expediente.²

2.4. Interés. El partido político recurrente cuenta con interés para interponer el presente medio de impugnación.

Al respecto, debe mencionarse que en el caso se combate la sentencia de la Sala Regional Xalapa, recaída al juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-8/2017** que promovió el propio partido recurrente, a través de la cual confirmó la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz en el juicio ciudadano JDC 5/2017.

En tal resolución, entre otras cuestiones, el Tribunal Electoral Local aplicó a Jesús Antonio Salazar,³ el criterio sostenido en el diverso JDC 201/2016, consistente en la inaplicación de la porción normativa contenida en el último párrafo del artículo 269 del Código Electoral Estatal:

“...estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores del municipio”.

Asimismo, se vinculó al Organismo Público Local Electoral para que, en lo subsecuente, observara la directriz dictada en tal ejecutoria local, al momento de verificar los

² Visible a foja 55 (cincuenta y cinco) del expediente accesorio 1 (uno).

³ Ciudadano entonces promovente, quien se ostentó como aspirante a candidato independiente por el Ayuntamiento de Xalapa, Veracruz.

requisitos exigidos por la citada disposición legal a los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de ediles.

En ese contexto, el hoy recurrente combate la sentencia de la Sala Regional Xalapa, en particular, el apartado que confirma la determinación del Tribunal Electoral de Veracruz de vincular al Organismo Público Local Electoral para que en lo subsecuente observe la directriz contenida en el juicio ciudadano JDC 201/2016, porque en su opinión, implica otorgar efectos generales a la inaplicación de la porción normativa transcrita.

Así, se advierte que la determinación impugnada podría generar que se apruebe el registro de otros contendientes, por la vía de las candidaturas independientes, en el marco del proceso electoral local 2016-2017 en el estado de Veracruz, en el cual participa el partido político recurrente, como una de las opciones políticas, de ahí que se estime que cuenta con interés para interponer el presente recurso de reconsideración.

Del mismo modo, se precisa que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos en el desarrollo de los procesos electorales, porque tal actividad encaja dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos

al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia⁴.

2.5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de reconsideración identificado al rubro.

2.6. Presupuesto procesal. El artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece que el recurso de reconsideración será procedente cuando la sentencia de fondo de la Sala Regional determine la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de lo anterior, este órgano jurisdiccional ha dado alcance al supuesto de procedencia en comento, entre otros, al aprobar la jurisprudencia 32/2009, de rubro “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O**

⁴ Consultar Jurisprudencia 15/2000, de rubro: *PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.*

IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL”.⁵

En tal criterio jurisprudencial, se establece que la inaplicación implícita de una norma debe entenderse actualizada cuando del contexto de la sentencia se advierta que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.

En el caso concreto, como se adelantó, se impugna la sentencia de la Sala Regional Xalapa, emitida en el juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-8/2017**, mediante la cual confirmó la decisión del Tribunal Electoral de Veracruz por la que concedió al entonces ciudadano promovente, la aplicación del criterio sostenido en el juicio ciudadano JDC 201/2016, consistente en inaplicar la porción normativa contenida en el último párrafo del artículo 269 del Código Electoral Estatal, además de vincular al Organismo Público Local Electoral para que, en lo subsecuente, observara la directriz fijada en tal resolución, al momento de verificar los requisitos exigidos por el citado artículo a los aspirantes a candidatos independientes a los cargos de ediles.

De manera que, el recurrente se inconforma con la decisión de la Sala Regional responsable, al considerar que valida los efectos otorgados por el Tribunal Electoral Local a la inaplicación del artículo 269, último párrafo, del Código Electoral

⁵ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48.

del Estado de Veracruz, pues estima que se les confiere un alcance *erga omnes*⁶, en contravención con el régimen de control constitucional.

De ahí que, se conceda la petición del partido demandante, en el sentido de que el presente medio de impugnación es procedente, en tanto que la decisión de la Sala Regional Xalapa se vincula con los alcances que debe otorgarse a la resolución que determina la inaplicación del último párrafo del artículo 269 del Código Electoral Estatal, por considerarla inconstitucional o inconvencional.

3. Hechos relevantes. Los hechos que dieron origen a la sentencia ahora recurrida, consisten medularmente en los siguientes:

a. Proceso electoral local. El diez de noviembre de dos mil dieciséis, inició el proceso electoral ordinario 2016-2017 para renovar a los integrantes de los ayuntamientos en el Estado de Veracruz.⁷

b. Acuerdo OPLEV/CG262/2016. El once de noviembre de dos mil dieciséis, mediante acuerdo OPLEV/CG262/2016, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz aprobó la convocatoria dirigida a las y los ciudadanos

⁶ Locución latina. Contra todos. Expresa que la ley, el derecho, o la resolución abarcan a todos, hayan sido partes o no; y ya se encuentren mencionados u omitidos en la relación que se haga.

⁷ En términos de los acuerdos **OPLEV/CG237/2016** y **OPLEV/CG238/2016**, de siete de noviembre de dos mil dieciséis, emitidos por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. Las determinaciones de la citada autoridad electoral pueden consultarse en el portal de internet <https://oplever.org.mx/acuerdos.html>

de esa entidad federativa, interesados en obtener su registro como candidatos independientes a los cargos de ediles para integrar los ayuntamientos, en el proceso electoral ordinario 2016-2017.

c. Sentencia local JDC 201/2016 y acumulados. Al resolver de manera acumulada los juicios ciudadanos locales JDC 201/2016, JDC 202/2016 y JDC 203/2016, promovidos para controvertir la convocatoria señalada, el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral de Veracruz determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- ***Inaplicar***, al caso concreto, la porción normativa del artículo 269 del Código Local Electoral⁸ en cuanto a que las, cédulas de respaldo para la fórmula de Presidente y Síndico deberán ***“...estar integradas por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores del municipio”***.
- ***Modificar***, en favor de la actora Eréndira Domínguez Martínez y al caso concreto, la convocatoria emitida por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, mediante acuerdo OPLEV/CG262/2016.

⁸ **Artículo 269.** [...] Para la fórmula de Presidente y Síndico, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores del municipio.

d. Consulta del aspirante a candidato independiente.

El diez de enero de dos mil diecisiete, Jesús Antonio Salazar, en su carácter de aspirante a candidato independiente a Presidente Municipal de Xalapa, presentó escrito ante el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, a través del cual formuló consulta en los siguientes términos:

- A. Se me especifique el tope de gastos que se podrá erogar en mi calidad de aspirante a la candidatura independiente, durante la etapa de apoyo ciudadano con relación al financiamiento privado que se requiere para la obtención de las firmas respectivamente.*
- B. Se me señale el porcentaje en definitiva de la lista nominal de electores, al corte del 31 de agosto del año próximo a la elección.*
- C. Debiéndose especificar el número de las secciones electorales y el número de personas enlistadas en cada sección electoral para obtener el porcentaje respectivamente.*
- D. Así mismo me he informado de que existe un antecedente legal a favor de una ciudadana para que no se aplique el porcentaje del 2% a la mitad de las secciones electorales, si no el 3% en total del porcentaje de la lista nominal.⁹**

e. Contestación de la autoridad electoral. Mediante acuerdo OPLEV/CG008/2017, de trece de enero del año en curso, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz dio

⁹ Énfasis añadido en la presente sentencia.

respuesta a la consulta formulada por el mencionado ciudadano, en particular, respecto al punto “D” señaló que *“...la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz el veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis, en el número de expediente JDC 201/2016 y sus acumulados, únicamente surten efectos para el caso concreto en que resuelve; sin embargo, en el caso particular este Consejo General, en el momento en que el candidato presente el número de firmas de recolección de apoyo ciudadano, tendrá que hacer una valoración o ponderación de aplicar o no el criterio establecido en la resolución señalada”*.

f. Sentencia local JDC 5/2017. Inconforme con la contestación del Organismo Público Local Electoral, Jesús Antonio Salazar promovió juicio ciudadano JDC 5/2017, el cual fue resuelto el uno de febrero del año en curso, por el Tribunal Electoral de Veracruz al tenor de los siguientes puntos:

- **“Revocar** el acuerdo impugnado y conceder a Jesús Antonio Salazar, la aplicación del criterio sostenido en el JDC 201/2016 y acumulados, consistente en inaplicar la porción normativa contenida en el último párrafo del artículo 269 del Código Electoral de Veracruz.
- **Vincular** al Consejo General del Organismo Público Local Electoral en Veracruz, que en lo subsecuente observe lo resuelto en el presente fallo como directriz al momento de verificar los requisitos exigidos por el artículo 269 del Código Electoral, para quienes aspiren a registrarse como candidatos independientes a los

SUP-REC-43/2017

cargos de ediles en la entidad, en términos del considerando anterior”.

g. Juicio de revisión constitucional electoral. A fin de controvertir la resolución anterior, el cinco de febrero de dos mil diecisiete, el Partido Acción Nacional promovió juicio de revisión constitucional electoral, radicado por la Sala Regional Xalapa con la clave de expediente **SX-JRC-8/2017**.

h. Sentencia impugnada. El quince de febrero de dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa emitió sentencia en el juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-8/2017**, en el sentido de confirmar la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz.

4. Estudio de fondo. En el asunto que se resuelve, no se transcriben las consideraciones que rigen el fallo impugnado ni los motivos de agravio que se hacen valer en su contra, dado que no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación.

De conformidad, en lo conducente y por identidad jurídica de razón, con la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA**”

Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN”.¹⁰

4.1. Síntesis de agravios:

a) Ilegalidad de la sentencia. El Partido Acción Nacional refiere que la sentencia reclamada implica una clara violación al régimen de control constitucional, pues la resolución emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz en el juicio ciudadano 5/2017, es una determinación de inconstitucionalidad abstracta en relación a una norma jurídica del Código Electoral Local, ya que en su concepto se le imprimieron efectos *erga omnes (efectos generales)* para todos los aspirantes a candidatos independientes en el proceso electoral, dado que se toma como directriz en el procedimiento de registro, una reducción de requisitos para contender bajo dicho esquema.

Para el recurrente, tal decisión es contraria al sistema de control abstracto de la constitucionalidad, competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, esto es, la sentencia bajo análisis debió circunscribirse al caso concreto y no generar efectos generales para todos los candidatos independientes que participen en el proceso electoral.

¹⁰ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, mayo de 2010, página 830.

b) Indebido estudio del caso. Asimismo, aduce que la autoridad responsable confunde los efectos *inter comunis (sic)*, que pueden tener las consideraciones de una sentencia en la que se realice un pronunciamiento sobre inconstitucionalidad y los efectos *erga omnes*, naturaleza que se reserva en nuestro orden jurídico, como se dijo, a la acción de inconstitucionalidad, competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo anterior, porque el Tribunal Electoral Local extendió indebidamente la inaplicación de la norma, no sólo al caso concreto del actor que promovió el diverso JDC 5/2017, sino a todos “*los que aspiren a registrarse como candidatos independientes a los cargos de ediles en la entidad*”, situación que constituye un efecto general e implica la obligación para el órgano electoral de inobservar la ley vigente en todos los supuestos, sin atender a cada caso concreto, cuestión que sustenta es el sentido toral del criterio contenido en la tesis de jurisprudencia **LVI/2016** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese sentido, el recurrente sostiene que los efectos *inter comunis (sic)* a que se refiere la tesis mencionada, deben entenderse de conformidad con la Constitución Federal, misma que establece un catálogo de facultades *numerus clausus* para cada órgano, por lo que en caso de que las sentencias de un ente judicial facultado solamente para ejercer un control difuso de la convencionalidad, los efectos *entre comunes* deben de

circunscribirse a cada caso concreto, no así constituir efectos generales.

c) Incongruencia interna. A consideración del recurrente, la Sala Regional Xalapa vulnera el principio lógico de no contradicción, cuenta habida que la sentencia recaída al juicio ciudadano JDC 5/2017 determina la inaplicación de un precepto normativo en favor de todos aquellos que se encuentren en la misma situación jurídica de hecho y de derecho, lo cual implica materialmente dotar de efectos *generales*, y, por otra parte, defiende que dicho acto no constituye un control abstracto de constitucionalidad al no incluir en el texto una declaración general de inconstitucionalidad.

d) Falta de exhaustividad y motivación. El partido político recurrente aduce que la Sala Regional Xalapa omite atender el señalamiento, en cuanto que el Tribunal Electoral de Veracruz no justificó la inaplicación de la segunda porción normativa del párrafo tercero, del artículo 269 del Código Electoral de Veracruz, respecto del caso en específico del JDC 5/2017.

Ello, pues si bien el segundo requisito en el ámbito municipal, referente al dos por ciento (2%) de la mitad de las secciones, puede resultar irracional o excesivo en algunos casos y, por tanto, ser inaplicado al caso de algunos municipios, en otros podría resultar plenamente razonable y justificado, atendiendo a las características fácticas de cada territorio y su

SUP-REC-43/2017

demografía, por lo que considera que ni la Sala Regional, ni el Tribunal Electoral Local, justifican la idéntica dificultad de traslado en el caso del municipio de Xalapa, ni en el resto de los municipios del estado.

Del mismo modo, considera que la autoridad responsable omitió el estudio del agravio expuesto en relación a la incongruencia del Tribunal Electoral Local entre los criterios sostenidos en los juicios ciudadanos JDC 201/2016 y JDC 5/2017, ya que en el primero, determina que la inaplicación de la norma debe producir efectos al caso en concreto sobre el que versa el juicio y, en el segundo, se retracta y refiere que la autoridad administrativa electoral debe observar la decisión adoptada en el JDC 201/2016 a cualquier persona que se encuentre en la misma situación jurídica y fáctica.

De igual manera, el recurrente controvierte que fue indebido que el Tribunal Electoral Local, mediante una consulta y en una primera instancia, determinara que la autoridad administrativa debería adoptar las medidas idóneas para hacer extensivos los efectos de la inaplicación, respecto a los requisitos que deben reunir los candidatos independientes.

Por otra parte, se duele de la decisión de la Sala Regional responsable, en el sentido de que con la inaplicación atinente del artículo 269 del código local, se puede causar un daño irreparable, toda vez que los candidatos independientes no podrán iniciar sus campañas hasta obtener una sentencia

favorable a sus intereses, lo cual resulta incierto, ya que el organismo electoral puede considerar no continuar con el criterio contenido en el JDC-5/2017.

En ese tenor, a su juicio era innecesaria la inaplicación con efectos *erga omnes* del Tribunal Local para garantizar su observancia respecto a los demás aspirantes, toda vez que el Organismo Público Local Electoral se encontraba vinculado conforme a la tesis LVI/2016 a revisar cada caso concreto, y no a inobservar de forma general, en todos los casos que se presenten dentro de un proceso sin importar sus particularidades.

4.2. Consideraciones de esta Sala Superior. Por razón de método los conceptos de agravio expresados en el recurso de reconsideración se analizarán en su conjunto dada su estrecha relación, sin que tal situación genere agravio alguno al apelante, según el criterio sustentado por esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”,¹¹ porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

Del análisis integral al medio de impugnación interpuesto por el Partido Acción Nacional, se advierte que su *pretensión* consiste esencialmente en que se revoque la resolución de

¹¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SUP-REC-43/2017

quince de febrero del año en curso, emitida por la Sala Regional Xalapa, mediante la cual confirmó el fallo dictado por el Tribunal Electoral de Veracruz.

La *causa de pedir* la sustenta en que, en su concepto, la Sala Regional responsable excedió sus facultades constitucionales, violando el régimen de control constitucional, al concluir que la sentencia emitida por el Tribunal Electoral Local de Veracruz, no implicó un “control abstracto de constitucionalidad”, a pesar de que en la práctica se trata de la determinación de inconstitucionalidad de una porción normativa del código electoral local, con efectos *erga omnes*.

Lo anterior, al determinar la revocación del Acuerdo del Instituto Electoral Local de Veracruz y conceder la aplicación del criterio sostenido en el JDC 201/2016 y acumulados al entonces actor Jesús Antonio Salazar, así como vincular al Consejo General de dicho Instituto, para que en lo subsecuente observara lo resuelto en el fallo como directriz al momento de verificar los requisitos exigidos por la normativa electoral, para quienes aspiren a registrarse como candidatos independientes a los cargos de ediles en la entidad federativa referida.

a. Tesis principal de la decisión

Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por el recurrente son **infundados**, toda vez que el estudio realizado por la Sala Regional responsable no implica una

invasión de esferas competenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atento a que la inaplicación de la porción normativa contenida en el último párrafo del artículo 269 del Código Electoral local decretada por dicho Tribunal, en favor de todos los aspirantes a candidatos independientes al cargo de ediles en el Estado de Veracruz, no configura un control abstracto de constitucionalidad con efectos *erga omnes*.

Esto es así, porque dicha norma no se expulsó del sistema jurídico, sino que se trata de **una resolución con efectos concretos**, procedente únicamente en aquellos casos en los que se encuentren en riesgo los derechos de igualdad de los ciudadanos, **como es el caso de las personas que aspiran al registro de una candidatura independiente para el cargo de ediles de los Ayuntamientos del Estado de Veracruz, quienes se encuentran en la misma circunstancia jurídica y fáctica dentro del proceso electoral que actualmente se desarrolla.**

Es decir, los efectos de la sentencia sólo repercuten en aquellas personas que se encuentran bajo las mismas circunstancias de hecho y de derecho, tales como ser aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Presidente o Síndico Municipal, en un proceso electoral determinado.

Lo anterior, con el propósito de garantizar el derecho de igualdad de un grupo de personas que pretenden acceder a una

candidatura independiente, bajo las mismas condiciones que el resto de los aspirantes, generando certeza y seguridad jurídica respecto a las reglas de participación en un mismo proceso electoral.

b. Consideraciones que sustentan la decisión.

Esta Sala Superior considera que, en el caso en particular, fue conforme a derecho la determinación de la Sala Regional, al confirmar el fallo del Tribunal Electoral de Veracruz quien, en el marco del proceso electoral local, vinculó a la autoridad administrativa para que los efectos de la inaplicación del último párrafo del artículo 269 del código electoral local, pudieran ser aplicados a los ciudadanos que aspiran a registrarse como candidatos independientes a los cargos de Presidente y Síndico Municipal, en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en la entidad, al compartir las mismas condiciones de hecho y de derecho con la actora del juicio en el cual se decretó la inconstitucionalidad del precepto, con el propósito de garantizar el principio de igualdad en el proceso electoral.

Lo anterior porque cuando una resolución judicial analiza un contexto específico, como lo son las reglas para ser registrado como candidato independiente en un proceso electoral determinado; en que concurren diferentes personas que se encuentran en la misma circunstancia fáctica y en una situación jurídica común, generada por la aplicación de un

determinado conjunto de normas y principios jurídicos, como lo son las personas que aspiran a registrarse como candidatos independientes, la restricción de los efectos de la decisión implicaría una vulneración al principio de igualdad, por lo que sus efectos deben ser aplicados a las personas que comparten tal circunstancia y situación, sin que ello implique darle efectos generales a una declaración de inconstitucionalidad de un precepto normativo.

En efecto, la diferencia sustancial de este tipo de resoluciones, es que aun cuando sus efectos no se limitan a las partes que acudieron a juicio, sino que se hacen extensivos a las personas que tienen coincidencia con determinadas calidades jurídicas y fácticas, dado el riesgo de vulnerar sus derechos de igualdad, esto no implica una conculcación al principio de relatividad de las sentencias, toda vez que en el caso, los efectos son únicamente para los aspirantes a candidatos independientes en un caso en concreto, en un mismo proceso electoral, sin expulsar la norma jurídica del sistema normativo.

Dicha conclusión, no contraviene la facultad conferida por el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución Federal a este Tribunal Electoral, porque se trata de un asunto que juzga un caso en concreto, correspondiente a las reglas relacionadas con el registrado como candidato independiente al cargo de Síndico y Presidente Municipal de los Ayuntamientos de Veracruz.

SUP-REC-43/2017

Precepto que no debe interpretarse de manera aislada sino de manera funcional, a fin de propiciar que el sistema jurídico resuelva los conflictos político-electorales de forma armónica a los principios que convergen en un proceso comicial.

Ello implica, por un lado, dar coherencia al fallo en cuanto que sus efectos permiten la concretización de los principios de igualdad y certeza en el proceso y, por el otro, establecer que todos los contendientes participen en igualdad de condiciones, lo que armoniza el artículo 99 en relación con el artículo 41 de la Constitución, sin que dicha situación signifique que sea un efecto general, toda vez que ello abarca solo a esos sujetos respecto de ese proceso en particular.

Lo anterior es así, porque una interpretación distinta conllevaría a materializar un trato diferenciado a todos aquellos sujetos que se ubican en una misma posición jurídica y fáctica dentro de la contienda electoral, lo que podría implicar una ruptura al principio de igualdad y certeza jurídica.

Es decir, de concederse únicamente el beneficio decretado por el tribunal local al aspirante que acudió a la jurisdicción, se irrogarían mayores perjuicios y desventajas para los ciudadanos que se encuentran en la misma situación de hecho y de derecho. Por ello, siguiendo el argumento consecuencialista de

*Neil Mc Cormick*¹² es preferible interpretar en sede constitucional que los efectos beneficien a todos aquellos que participan en el proceso electoral local y que reúnen la calidad de aspirantes a candidatos independientes a cargos de ediles, dado que lo que se constituye es una directiva de interpretación que genera como se dijo, seguridad y certeza jurídica, propiciando igualdad y equidad en la contienda electoral.

En efecto, el hacer extensivos los efectos de una resolución a ciudadanos ubicados en la misma situación, con iguales derechos, lo que determina es una postura garantista desde el punto de vista constitucional, habida cuenta que en la interpretación sistemática y funcional permite armonizar los principios constitucionales de igualdad y participación política.

Bajo este contexto, se advierte que **es conforme a derecho lo resuelto por la Sala Regional Xalapa**, pues contrario a lo señalado por el partido político inconforme, no excedió sus facultades constitucionales al confirmar la determinación del Tribunal Electoral Local, ni invadió la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atento a que **el ejercicio de inaplicación normativa efectuado no implicó un control abstracto, ni una declaratoria de inaplicación con efectos *erga omnes*, sino una resolución con efectos *extensivos hacia aquellas***

¹² Con dicho argumento lo que se está justificando es la conformidad del derecho con el principio de racionalidad, dado a su vez consistencia y coherencia en el sistema jurídico. (Véase: *Mc Cormick, Neil, "Los límites de la racionalidad en el razonamiento jurídico"*, en BETEGÓN, Jerónimo y PÁRAMO, Juan Ramón, Derecho y Moral. Ensayos Analíticos, Barcelona, Ariel 1990).

personas que aspiran a ser candidatos independientes a los cargos de ediles en el actual proceso electoral del Estado de Veracruz, lo que es jurídica y racionalmente posible para dotar de certeza y seguridad jurídica al proceso comicial, así como el respeto al principio de igualdad.

En efecto, la ampliación de los efectos de la ejecutoria emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, y confirmada por la Sala Regional se justifica a partir de la necesidad de evitar que se afecte el principio constitucional de igualdad, a través del cual se garantiza un trato igualitario entre el grupo de personas que tienen la calidad de aspirantes a candidatos independientes a los cargos de Presidente Municipal o Síndico, y evita otorgar un trato diferenciado a aquellos que se vieron favorecidos con el dictado de una sentencia.

En el mismo orden de ideas, se hacen efectivos los principios de certeza y seguridad jurídica, ya que existe igualdad fáctica en la calidad que ostentaron los promoventes de los juicios ciudadanos locales a los que recayeron las sentencias de inaplicación emitidas por el Tribunal Electoral de Veracruz, y aquellos aspirantes que no ejercieron acción ordinaria alguna, mediante la promoción o interposición de algún medio de impugnación local.

Además, de que la inaplicación de los requisitos de mérito a los aspirantes responde a la obligación constitucional

del órgano jurisdiccional local de generar condiciones de participación igualitaria en los procesos comiciales.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que esta Sala Superior no se haya pronunciado respecto de la constitucionalidad y convencionalidad de la porción normativa cuya inaplicación fue decretada por el tribunal local, pues en el presente caso fueron decretados desde la instancia local y la *litis* tanto en el juicio ciudadano local como en el medio de impugnación del cual conoció la Sala Regional y en el presente recurso de reconsideración únicamente se centra en determinar si dichos efectos son conforme a derecho.

Finalmente, como ha quedado evidenciado en el texto de esta ejecutoria, son infundadas las alegaciones relativas a la incongruencia de la sentencia de la Sala Responsable, toda vez que se precisaron los efectos de la inaplicación al caso concreto y se atendió a la pretensión planteada por el recurrente.

Ahora bien, respecto del agravio del partido político recurrente en el que aduce que la Sala Regional Xalapa omitió atender su señalamiento, en cuanto a que el Tribunal Electoral de Veracruz no justificó la inaplicación de la segunda porción normativa del párrafo tercero del artículo 269 del Código Electoral de Veracruz, referente al dos por ciento (2%) de la mitad de las secciones, respecto del caso en específico del JDC 5/2017, mismo que a su consideración podría resultar irracional o excesivo en algunos casos y, en otros, ser plenamente

razonable y justificado, atendiendo a las características fácticas y demográficas de cada territorio de los Municipios que integran el Estado.

Contrario a lo que aduce el recurrente, la Sala Regional sí fue exhaustiva al atender su planteamiento relacionado con que el Tribunal electoral local no justificó la inaplicación de la segunda porción normativa del párrafo tercero del artículo 269 del código electoral de Veracruz al caso específico del aspirante a candidato independiente por el Municipio de Xalapa y el resto de los Municipios, exponiendo lo siguiente:

*63. Finalmente, por lo que se refiere al agravio identificado con la letra e., esta Sala Regional lo estima **infundado**, en virtud de que el partido actor se duele de que la responsable no analizó las particularidades del municipio en que pretende participar el ciudadano Jesús Antonio Salazar como candidato independiente, como para estimar irrazonable y extremo el segundo requisito para acreditar la representatividad que tiene un ciudadano para ser registrado como candidato independiente, por lo que, a su decir, incurrió en indebida motivación.*

64. Sin embargo, lo infundado del agravio radica en que las particularidades del municipio no constituyen un elemento a considerar respecto de los requisitos a cubrir por parte de los aspirantes a candidatos independientes cuyo alcance se están dilucidando,

pues los mismos se refieren al porcentaje de ciudadanos inscritos en el listado nominal cuyo apoyo deben recabar para obtener el registro y el número de secciones en que deben distribuirse, según se desprende del texto del artículo 269 del Código Electoral de Veracruz; de ahí que las circunstancias particulares del municipio, como pudieran ser su extensión, población o geografía, no tienen impacto en la determinación que en su caso se asuma y, por tanto, la autoridad responsable no esté obligada a realizar el análisis pormenorizado que invoca el actor.

65. Además, el partido impugnante no expresa en su agravio cuáles son las circunstancias que según su apreciación implicarían dar un trato diferenciado al caso en estudio, de allí que su argumento resulte ineficaz para conseguir el fin pretendido, ya que si su alegato se sustenta en que el municipio por el que pretende ser postulado Jesús Antonio Salazar priva circunstancias distintas a las de los juicios anteriores, es a su cargo exponer dichas circunstancias y demostrarlas, para que la autoridad jurisdiccional esté en aptitud de estudiarlas y pronunciarse.

66. En virtud de haber resultado infundados los agravios expresados por el actor, lo conducente es confirmar en sus términos la sentencia impugnada.

A partir de lo anterior, se estima que es **infundado** el agravio planteado por el recurrente, porque la Sala Regional sí dio contestación a su argumento, aduciendo que las circunstancias particulares de los municipios, como pudieran ser su extensión, población o geografía, no tenían impacto en la determinación que se asumió y, por tanto, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz no estaba obligado a realizar el análisis pormenorizado que invocaba el actor, razones que no fueron recurridas por el Partido Acción Nacional al acudir ante esta instancia.

Aunado a lo anterior cabe precisar que la autoridad jurisdiccional no puede hacer depender la inconstitucionalidad de una norma de situaciones o circunstancias fácticas, como pudiera ser la condición geográfica o poblacional de los Municipios, pues su constitucionalidad o inconstitucionalidad deriva de las propias características de la ley.

En mérito de lo expuesto, al resultar **infundados** los motivos de disenso planteados por el partido político recurrente, lo procedente es **CONFIRMAR** la sentencia combatida.

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

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **CONFIRMA** la sentencia impugnada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado José Luis Vargas Valdez; ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EI RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-43/2017.

Con el respeto que me merecen las señoras Magistradas y los señores Magistrados, disiento de la posición adoptada en la sentencia aprobada por la mayoría de mis pares. Para el suscrito, tanto la sentencia impugnada, como la dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz en el expediente JDC

5/2017 deben revocarse, porque el criterio que sostienen, implica que un Tribunal Electoral local puede inaplicar normas con efectos generales.

1. Planteamiento del problema.

La cadena impugnativa del presente asunto deriva de un juicio ciudadano local promovido por una actora distinta a quien en primer término el Tribunal Electoral de Veracruz decretó la inaplicación al caso concreto de la última porción normativa del artículo 269 Código Electoral para el Estado de Veracruz. Por su parte, un distinto aspirante a candidato independiente, buscó a partir de esa determinación conseguir la inaplicación en su beneficio del mismo precepto legal; y es esa segunda determinación del tribunal electoral de la entidad, la que extiende los efectos a todos los aspirantes.

El Partido Acción Nacional impugna la sentencia que la Sala Regional Xalapa dictó en el expediente SX-JRC-8/2017, mediante la cual confirmó la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz por la que:

- Concedió al entonces actor, la aplicación del criterio sostenido en un diverso juicio ciudadano resuelto con antelación, (inaplicar la porción normativa contenida en el último párrafo del artículo 269 del Código Electoral para el Estado de Veracruz); y

SUP-REC-43/2017

- Vinculó al Instituto Electoral Veracruzano para que, en lo subsecuente, observara como directriz la inaplicación decretada en tal resolución, al momento de verificar los requisitos exigidos por el citado artículo a los aspirantes a candidatos independientes a integrantes de los ayuntamientos en la entidad.

Sobre esa base, el recurrente alega, en esencia, que la decisión de la Sala Regional responsable es incorrecta, porque valida que el Tribunal Electoral de Veracruz haya inaplicado con efectos generales, la última porción del artículo 269 del Código Electoral de dicha entidad federativa, lo cual es propio del sistema de control abstracto de constitucionalidad.

El criterio adoptado por la mayoría considera que fue correcto que la Sala Xalapa confirmara la sentencia del Tribunal de Veracruz, pues el hecho de que éste determinara extender los efectos de una inaplicación decretada en un juicio promovido por un ciudadano, en favor de todos los aspirantes a candidatos independientes al cargo de ediles en el Estado de Veracruz, no configura un control abstracto de constitucionalidad con efectos generales, sino que se trata de una resolución con efectos concretos.

Es esa la consideración que no comparto respecto del sentido de la resolución del presente asunto.

2. Consideraciones que sustentan el sentido del voto.

Mi disenso radica en que, desde mi perspectiva, el ejercicio realizado por el Tribunal Electoral de Veracruz y validado por la Sala Xalapa vulnera el principio de relatividad de las sentencias, porque al extender los efectos de la inaplicación a todos los aspirantes a candidatos independientes, emitió una resolución con efectos generales. Si bien los argumentos de la sentencia se desarrollan a partir de ponderar el principio de igualdad entre los aspirantes a candidatos independientes, estimo que en el caso concreto y dada la cadena impugnativa seguida en el presente asunto, no podría ser convalidada la inaplicación del precepto de la normativa electoral estatal porque se está haciendo una extensión injustificada de los efectos que colisiona con el principio también constitucional de relatividad de efectos de las sentencias que emiten los órganos jurisdiccionales al resolver casos de control concreto de constitucionalidad.

En efecto, en el actual modelo constitucional del sistema jurídico mexicano, todas las autoridades jurisdiccionales del país, pueden realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos.

Ello significa que todos los órganos jurisdiccionales del país tienen atribuciones para ejercer un control concreto de constitucionalidad, el cual implica que, en caso de que una norma aplicada a un caso concreto resulte contraria a la Constitución, ésta deberá inaplicarse, exclusivamente en ese

SUP-REC-43/2017

caso, con efectos sólo para las partes que intervinieron en el mismo.¹³

Sobre esa base, los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso, inaplicarlas en un asunto en concreto cuando sean contrarias a la norma fundamental.

Por tanto, no comparto la conclusión de que la sentencia del Tribunal de Veracruz es una resolución con efectos concretos, pues al extenderse más allá de las partes en el juicio, desde mi perspectiva constituye una de efectos generales.

Es por estas consideraciones que disiento de la decisión mayoritaria.

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

¹³ Resulta orientadora la Tesis I.4o.A.18 K (10a.) de rubro: **CONTROL DIFUSO. RASGOS DISTINTIVOS DE SU EJERCICIO.** Con número de registro 2003523.