

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1048/2017

ACTOR: FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ ESPEJEL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZANA

SECRETARIOS: ARACELI YHALI CRUZ VALLE, OSIRIS VÁZQUEZ RANGEL Y MAGIN FERNANDO HINOJOSA OCHOA

Ciudad de México, dieciséis de noviembre de dos mil diecisiete.

Sentencia que **resuelve** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Francisco Javier Rodríguez Espejel, a fin de controvertir actuaciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Índice

GLOSARIO.....	1
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	3
III. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS	3
IV. DESECHAMIENTO.....	4
V. PROCEDENCIA.....	6
VI. ESTUDIO DE FONDO	7
c.1. Errores y fallas de la aplicación móvil.....	7
a. Planteamiento.....	7
b. Decisión.....	7
c. Justificación.....	7
c.2. Inconstitucionalidad de la exigencia del 1% de porcentaje de respaldo ciudadano para que los aspirantes a candidatos independientes obtengan su registro.....	9
a. Planteamiento.....	9
b. Decisión.....	9
c. Justificación.....	9
VII. RESUELVE.....	11

GLOSARIO

Actor:	Francisco Javier Rodríguez Espejel.
Consejo General del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Juicio ciudadano:	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley de Firma:	Ley de Firma Electrónica Avanzada.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. ANTECEDENTES

1. Inicio del proceso electoral federal. El ocho de septiembre¹, dio inicio formal el Proceso Electoral Federal 2017-2018, para elegir entre otros cargos, el de Presidente de la República.

2. Convocatoria para el registro de candidaturas. En la misma fecha, el Consejo General del INE emitió la convocatoria para el registro de candidaturas independientes a la presidencia de la República, senadurías o diputaciones federales por el principio de mayoría.

3. Acuerdo del Consejo General INE/CG387/2017. El veintiocho de agosto, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo relativo a los lineamientos para la **verificación del porcentaje de apoyo ciudadano** para el registro de candidaturas independientes.

4. Acuerdo del Consejo General INE/CG454/2017. El cinco de octubre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo respecto a los lineamientos para la aplicación del **régimen de excepción** en la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano.

5. Acuerdo del Consejo General INE/CG455/2017. El siete de octubre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo por el que se determinó **ampliar los plazos** para la presentación del escrito de manifestación de intención.

6. Acuerdo del Consejo General INE/CG514/2017. El ocho de noviembre, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo por el que, entre otras cosas, modificó algunos puntos de los acuerdos INE/CG387/2017 e INE/CG455/2017, relacionados con la **obtención del porcentaje de apoyo ciudadano**.

7. Juicio ciudadano. El trece de noviembre, el actor, ostentándose como aspirante a candidato independiente al cargo de Presidente de la República, presentó en la oficialía de partes de esta Sala Superior demanda de juicio ciudadano.

¹ En adelante, salvo mención en contrario, las fechas corresponden al año dos mil diecisiete.

8. Recepción y turno a ponencia. El trece de noviembre, la Magistrada Presidenta de este órgano acordó integrar el expediente **SUP-JDC-1048/2017** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

9. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción.

II. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente² para resolver el presente medio de impugnación, porque fue promovido por un ciudadano, ostentándose como aspirante a candidato independiente, al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el proceso electoral federal 2017-2018.

A fin de controvertir determinaciones del órgano central del INE, las cuales se relacionan, entre otras, con la utilización de la aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano necesario para ser registrado como candidato independiente.

III. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

De la lectura del escrito de demanda, se advierte que el actor impugna diversas actos del Consejo General, de tal manera es necesario precisar los actos reclamados, considerando la demanda y los documentos que la integran como un todo, a efecto de determinar la verdadera intención del promovente³.

En ese sentido, en el presente juicio se tienen como actos reclamados los siguientes:

a) La emisión del Acuerdo **INE/CG387/2017**, relativo a los lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano para el registro de candidaturas independientes, a través de la aplicación móvil.

² Artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica; así como 80, párrafo 1, inciso d), de la Ley de Medios.

³ Sirve de apoyo a lo anterior, lo establecido en la tesis de jurisprudencia **4/99** de esta Sala Superior, cuyo rubro es **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

b) La emisión del Acuerdo **INE/CG455/2017**, por el que se determinó ampliar los plazos para presentar el escrito de manifestación de intención.

c) La emisión del Acuerdo **INE/CG514/2017**, por el que, entre otras cosas, modificó algunos puntos de los acuerdos **INE/CG387/2017** e **INE/CG455/2017**, relacionados con la obtención del porcentaje de apoyo ciudadano.

Los actos identificados con los incisos **a)** y **b)**, se analizarán en conjunto en el siguiente apartado, mientras que el inciso **c)** será materia de estudio en el apartado correspondiente.

IV. DESECHAMIENTO

Respecto de los actos consistentes en: **a)** La emisión del Acuerdo **INE/CG387/2017** y **b)** La emisión del Acuerdo **INE/CG455/2017**, el medio de impugnación resulta improcedente, por las razones que se precisan a continuación.

- El veintiocho de agosto, el Consejo General aprobó el Acuerdo **INE/CG387/2017**, “por el que se emiten los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se requiere para el Registro de Candidaturas Independientes a Cargos Federales de Elección Popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018”, mismo que **se publicó en el DOF el treinta y uno de agosto.**
- El siete de octubre, en cumplimiento a la determinación de la Sala Superior, emitida al resolver el expediente radicado bajo la clave **SUP-JDC-872/2017**, el Consejo General emitió el Acuerdo **INE/CG455/2017**, mediante el cual **modificó las bases Cuarta y Quinta de la Convocatoria, a fin de incorporar la prórroga ordenada al plazo originalmente establecido** para la presentación del escrito de manifestación de intención para el registro de candidaturas independientes a los cargos de elección popular referidos en la misma.
- El actor obtuvo la calidad de aspirante a candidato por la Presidencia de la República, el **quince de octubre.**
- El actor presentó su demanda el **trece de noviembre** ante esta Sala Superior.

Ahora bien, los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 1, 9, párrafo 3, así como 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios establecen que:

- i) Durante los procesos electorales todos los días y horas serán hábiles;
- ii) Los medios de impugnación deberán ser interpuestos en un plazo de cuatro días, contados a partir del siguiente en que el actor tuvo conocimiento del acto o resolución reclamado o que el mismo le fuese notificado conforme a la legislación aplicable; y
- iii) Serán improcedentes y, en consecuencia, serán desechados aquellos medios de impugnación presentados fuera del plazo legal.

En atención a lo anterior, resulta evidente que respecto de: **a)** Los lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano a través de la aplicación móvil; y **b)** La ampliación de los plazos para presentar la manifestación de intención de ser candidato independiente, el actor **ya no se encuentra dentro del plazo de cuatro días para impugnar**, establecido en el artículo artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Lo anterior es así, ya que al actor le fue notificada su calidad de aspirante el quince de octubre, por lo que es a partir de dicho momento en que se concretiza la aplicación de la normatividad que impugna, pues es a partir de que cumple con los requisitos para ser aspirante, cuando se encuentra obligado a cumplir con la normatividad relativa.

De esta manera, el plazo para impugnar la normatividad que le resultaba aplicable, tienen como referencia el momento en que adquiere la calidad de aspirante (quince de octubre), por lo que a partir del día siguiente corre el término para presentar su demanda, mismo que concluyó el diecinueve de ese mismo mes⁴.

En este sentido, si el actor presentó su demanda hasta el trece de noviembre (**veinticinco** días después de que había vencido el término), es notoria su extemporaneidad.

⁴ La Ley de Medios, en el párrafo 1 del artículo 7, señala que “*Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles.*”

SUP-JDC-1048/2017

La consecuencia de que el medio de impugnación no se presente en el plazo legalmente establecido, es que dicho medio resulta improcedente, en términos de lo previsto en el inciso b), del párrafo 1, del precepto 10, de la misma Ley de Medios, por lo que procede **el desechamiento** respecto a las impugnaciones de los acuerdos INE/CG387/2017 e INE/CG455/2017.

Independientemente de lo anterior, es de precisarle al ciudadano promovente, que esta Sala Superior ya se pronunció respecto de la constitucionalidad y legalidad de la implementación de la aplicación para recabar y verificar el porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes.

Los Lineamientos aprobados mediante el Acuerdo INE/CG387/2017, fueron impugnados por diversos ciudadanos, lo que motivó la integración de diversos juicios ciudadanos⁵, los que fueron resueltos de manera acumulada por esta Sala Superior el veinticinco de septiembre.

V. PROCEDENCIA

Respecto del acto impugnado precisado en el inciso **c)**, relativo a la emisión del **Acuerdo INE/CG514/2017**, el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia como se razona a continuación.

1. Forma. La demanda, se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del ciudadano promovente; se identifica el acto reclamado; se mencionan los hechos en que basa la impugnación, los agravios que le causa, los preceptos presuntamente violados.

2. Oportunidad. El juicio ciudadano se presentó oportunamente, toda vez que de las constancias que obran en autos se advierte que el acuerdo impugnado se notificó al actor el diez de noviembre, y la demanda se presentó el trece siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días⁶.

3. Legitimación e interés jurídico. Se cumple con ambos requisitos, toda vez que el juicio fue promovido por un ciudadano por su propio derecho, ostentándose como aspirante a candidato independiente al cargo

⁵ SUP-JDC-841/2017, SUP-JDC-845/2017 a SUP-JDC-848/2017; SUP-JDC-850/2017; SUP-JDC-853/2017; SUP-JDC-854/2017; SUP-JDC-855/2017; SUP-JDC-857/2017 a SUP-JDC-863/2017; SUP-JDC-868/2017 y SUP-JDC-869/2017.

⁶ Artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios.

de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en el próximo proceso electoral 2017-2018⁷.

4. Definitividad. Se debe tener por cumplido, toda vez que no existe medio de impugnación que el actor deba agotar previo a promover el presente juicio ciudadano.

VI. ESTUDIO DE FONDO

c.1. Errores y fallas de la aplicación móvil.

a. Planteamiento.

El Actor señala que al utilizar la aplicación aparece lo siguiente:

- a) “Nota. No fue posible extraer los datos de ningún lado de la credencial. Toma de nuevo la fotografía”.
- b) “Los registros se enviaron exitosamente. Recibirás en tu correo electrónico el acuse de envío” (y no se recibe algún correo electrónico).
- c) “Se transmitieron todos los registros”, y en la parte superior de la pantalla se lee “pendientes de enviar: 1”.
- d) En el campo correspondiente al “Número de emisión”, sólo se contemplan dos dígitos, mientras que las credenciales de elector contienen cuatro dígitos.

Lo anterior, en opinión del demandante, genera incertidumbre, además de excluir y restringir a las personas, porque debiera haber neutralidad tecnológica y no favorecer a alguna en particular⁸.

b. Decisión.

El agravio es **infundado**.

c. Justificación.

⁷ Artículos 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.

⁸ El artículo 8, fracción IV, de la Ley de Firmas, establece que la firma electrónica avanzada debe cumplir, entre otros requisitos con el de neutralidad tecnológica, que consiste en que: “*la tecnología utilizada para la emisión de certificados digitales y para la prestación de los servicios relacionados con la firma electrónica avanzada será aplicada de modo tal que no excluya, restrinja o favorezca alguna tecnología en particular*”.

De conformidad con lo previsto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley de Medios, el que afirma está obligado a probar, por lo que el promovente debe aportar todos los elementos necesarios para acreditar sus afirmaciones.

No obstante lo anterior, respecto de los errores y el mal funcionamiento de la aplicación móvil que refiere, el actor no indica las circunstancias de tiempo, modo y lugar relativas a dichas fallas, ni ofrece alguna prueba para acreditar el indebido funcionamiento que refiere.

En este sentido, no obra en el expediente algún elemento de convicción en el expediente que permita establecer siquiera de forma indiciaria la existencia de los hechos que refiere el actor.

Además, no menciona que hubiera hecho del conocimiento del INE las fallas que alega ni si las misma son generalizadas o sólo se presentaron en una o diversas ocasiones, lo que se debe realizar agregando los elementos que permitan establecer la corrección de su aseveración y, de considerarlo oportuno, solicitar la aplicación del régimen de excepción debido a la imposibilidad de recabar los apoyos con la aplicación.

Esto es así, porque mediante el acuerdo INE/CG454/2017, se aprobaron los Lineamientos para la aplicación del régimen de excepción, que en su punto 6, establecen:

En caso de que la o el aspirante enfrente impedimentos que hagan materialmente imposible el uso de la aplicación móvil derivados de condiciones de marginación o vulnerabilidad, podrán solicitar autorización para optar —de forma adicional al uso de la aplicación móvil— por recabar el apoyo ciudadano mediante cédula de respaldo en secciones electorales localizadas. Asimismo, se podrá optar por el régimen de excepción en aquellas localidades en donde la autoridad competente declare situación de emergencia por desastres naturales que impida el funcionamiento correcto de la aplicación móvil.

En este sentido, los supuestos contenidos consistentes en *condiciones de marginación o vulnerabilidad*, son enunciativos y no limitativos, pues ante cualquier causa que haga imposible el uso de la aplicación debe ser planteada al INE a efecto que en el plazo de cinco días se pronuncie al respecto⁹.

⁹ En este sentido se pronunció esta Sala Superior, al resolver el expediente SUP-JDC-984/2017.

c.2. Inconstitucionalidad de la exigencia del 1% de porcentaje de respaldo ciudadano para que los aspirantes a candidatos independientes obtengan su registro.

a. Planteamiento.

El actor señala que el porcentaje de apoyos ciudadanos, para ser registrado como candidato independiente al cargo de Presidente de la República, consistente en el 1% de la lista nominal de electores, es violatorio al principio de igualdad.

b. Decisión

El agravio es **inoperante**.

c. Justificación.

La SCJN, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014¹⁰, determinó, entre otros temas, la constitucionalidad del porcentaje de apoyo ciudadano exigido.

Al respecto, el Máximo Tribunal estableció que:

- La Constitución no establece algún valor porcentual de respaldo ciudadano a las candidaturas independientes para poder postularse, que les permita participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos, por lo que el legislador cuenta con un amplio margen de libertad al respecto.
- El legislador también cuenta con libertad para establecer la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano¹¹.
- El porcentaje de apoyo ciudadano, no implica un trato desigual respecto de los partidos políticos, pues quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse a las elecciones sin incorporarse a los

¹⁰ En estas acciones de inconstitucionalidad, este tema se trató en el Considerando TRIGÉSIMO PRIMERO, que fue aprobado por unanimidad de diez votos.

¹¹ Las dos permisiones referidas, las establece después de concluir que los artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la Constitución, así como Segundo transitorio del decreto que la reformó, publicado en el DOF el 10 de febrero de 2014, no señalan los valores porcentuales del número de electores que deberían reunir para demostrar contar con una aceptable popularidad entre la ciudadanía.

partidos registrados que los propongan, no guardan una condición equivalente a la de estas organizaciones¹².

- No se advierte que la exigencia de contar con el apoyo del 1% del listado nominal del estado para ser postulado como Presidente de la República constituya un número exorbitante o inédito desde el punto de vista constitucional¹³.

Establecido lo anterior, esta Sala Superior se encuentra impedida para pronunciarse en modo distinto a lo ya resuelto en la ejecutoria dictada por el Máximo tribunal del país, toda vez que resultan obligatorias para este Tribunal Electoral.

Ello es así, porque la SCJN ha determinado que los razonamientos contenidos en los considerandos que sustenten los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por lo menos por el voto favorable de ocho ministros (en el caso, la resolución fue aprobada por diez votos), constituyen un criterio jurisprudencial, el cual resulta vinculante para la Sala Superior en lo general o para cada una de las Salas en lo particular, conforme a lo previsto en el artículo 235 de la Ley Orgánica.

Al respecto, en la Jurisprudencia P./J. 94/2011¹⁴ se establece que, en términos de lo dispuesto en el artículo 43, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I, y II, del artículo 105, de la Constitución, las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las

¹² La SCJN razonó: "...conforme a lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 41 de la Constitución Federal, los partidos políticos son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales; características todas ellas que impiden homologar a los ciudadanos que individualmente pretenden contender en un proceso electoral específico, y sin comprometerse a mantener una organización política después de las elecciones en que participen."

¹³ Como ejemplo, la SCJN refiere que conforme al inciso c), de la fracción VI, del artículo 35, de la Constitución, relativo a que la ciudadanía pueda convocar a una consulta popular, se requiere que lo soliciten, entre otros casos, al menos un 2% de personas inscritas en la lista nominal de electores, lo que es equivalente a la exigencia para postularse a senador y el doble de lo que se exige para postularse como presidente por la vía independiente.

¹⁴ JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.

sentencias de la Suprema Corte, aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias.

Asimismo, se señala que tales razones constituyen jurisprudencia obligatoria para el Tribunal Electoral, atendiendo a lo establecido en el artículo 235, de la Ley Orgánica, sin que obste a lo anterior que dicho órgano jurisdiccional no esté explícitamente previsto en el referido artículo 43, toda vez que dicha obligatoriedad emana de una lectura sistemática de la propia Constitución.

En el caso, el Máximo Tribunal analizó, precisamente, el tema relativo a la constitucionalidad del requisito consistente en contar con al menos el **uno por ciento** de apoyo ciudadano para ser registrado como candidato independiente al cargo de Presidente de la República, bajo el argumento de que el mismo resultaba excesivo y desproporcionado respecto de los requisitos exigidos a los partidos políticos, lo que fue desestimado.

En tal razón, este órgano jurisdiccional está obligado a acatar dicha sentencia del Pleno de la SCJN, de ahí lo **inoperante** del agravio.

En atención a lo expuesto y fundado se

VII. RESUELVE

PRIMERO. Se **desecha la demanda** respecto de los actos relativos a los acuerdos INE/CG387/2017 e INE/CG455/2017, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electora.

SEGUNDO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación y análisis, el acuerdo impugnado.

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 Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

SUP-JDC-1048/2017

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO