

## **CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS**

**EXPEDIENTE:** SUP-CDC-2/2018

**DENUNCIANTE:** MAGISTRADA  
PRESIDENTA DE LA SALA REGIONAL  
DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA  
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE  
A LA SEGUNDA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL, CON SEDE EN  
MONTERREY, NUEVO LEÓN

**SUSTENTANTES:** SALAS  
REGIONALES DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN  
CORRESPONDIENTES A LA  
SEGUNDA Y CUARTA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,  
CON SEDES EN MONTERREY,  
NUEVO LEÓN, Y CIUDAD DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** LUIS RODRIGO  
SÁNCHEZ GRACIA

Ciudad de México, en sesión pública de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, la Sala Superior dicta sentencia en el expediente en que se actúa.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **sentencia** en la contradicción de criterios al rubro indicado, 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 que se incluyen en los siguientes apartados.

**CONTENIDO**

GLOSARIO.....2  
1. ANTECEDENTES .....3  
2. CONSIDERACIONES .....5  
3. ESTUDIO DE FONDO .....6  
4. RESOLUTIVOS.....27

**GLOSARIO**

|  |  |
|--|--|
| <b>Consejo General:</b>                | Consejo General del Instituto Nacional Electoral   |
| <b>Constitución General:</b>           | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  |
| <b>DEPPP:</b>                          | Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos  |
| <b>DERFE:</b>                          | Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores  |
| <b>INE:</b>                            | Instituto Nacional Electoral   |
| <b>LEGIPE:</b>                         | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales  |
| <b>Reglamento Interno:</b>             | Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación  |
| <b>Sala Regional Ciudad de México:</b> | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal con sede en la Ciudad de México |
| <b>Sala Superior:</b>                  | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación   |

**1. ANTECEDENTES**

**1.1. Lineamientos.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el acuerdo INE/CG387/2017 de veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, aprobó 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*, los cuales fueron modificados mediante el diverso acuerdo INE/CG514/2017 del ocho de noviembre del mismo año.

**1.2. Revisión aleatoria de apoyos ciudadanos.** El veintidós de enero de dos mil dieciocho, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE emitió el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/0275/2018, en el que notifica a los Consejos Locales de Chiapas, Guerrero, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Ciudad de México que, ante las inconsistencias e irregularidades detectadas, y como parte del proceso de verificación, se determinó realizar una revisión aleatoria de los apoyos. Se les informó que la revisión aleatoria se enfocaría en aquellos apoyos cuya situación registral preliminar era la de encontrarse en la “Lista Nominal” de las y los aspirantes que hubiesen presuntamente superado el porcentaje mínimo exigido por la ley, pero que, ante las inconsistencias presentadas, lo que procedía era la revisión total de los apoyos preliminares encontrados en “Lista Nominal” de veintiocho aspirantes.

**1.3. Impugnación ante las Salas Regionales, verificación de apoyo ciudadano.** Derivado del oficio referido en el punto anterior, diversos aspirantes fueron notificados sobre el estatus de su registro de apoyo ciudadano, así como de la dispersión por entidad de los apoyos ciudadanos encontrados en lista nominal, una vez que se hubieran realizado las verificaciones a las que se refiere el Capítulo Quinto de los Lineamientos mencionados. Posteriormente mediante diversos oficios se notificó a los aspirantes sobre las inconsistencias encontradas en la captación de apoyo derivadas de una segunda verificación realizada a los apoyos encontrados de manera preliminar en lista nominal, otorgándoles un plazo de cinco días para manifestar lo que a su derecho conviniera.

**1.4. Denuncia de contradicción.** El dos de marzo de dos mil dieciocho, a través del oficio TEPJF-SM-P-016/2018, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Monterrey denunció la posible contradicción de criterios entre los sustentados en las resoluciones SCM-JDC-38/2018, SCM-JDC-39/2018, SCM-JDC-40/2018, SCM-JDC-41/2018 SCM-JDC-43/2018 y SCM-JDC-53/2018 acumulado, SCM-JDC-44/2018 y SCM-JDC-52/2018 acumulado, SCM-JDC-45/2018, SCM-JDC-46/2018 emitidas por la Sala Regional Ciudad de México, y las diversas SM-JDC-13/2018, SM-JDC-16/2018, SM-JDC-18/2018 y SM-JDC-19/2018 en los juicios ciudadanos resueltos por la Sala Regional Monterrey, y para tal efecto remitió una copia certificada de las resoluciones aprobadas. En el caso de la Sala Ciudad de México la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior requirió copias certificadas de las resoluciones.

**1.5. Trámite de Turno.** Mediante un acuerdo de tres de marzo de dos mil dieciocho, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente de la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2018 y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para efectos de lo previsto en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**1.6. Radicación.** Mediante acuerdo de ocho de marzo de dos mil dieciocho, el Magistrado instructor acordó la radicación de la contradicción de criterios en su ponencia.

## **2. CONSIDERACIONES**

### **2.1. Competencia**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este asunto y determinar, en su caso, si existe contradicción de criterios, a efecto de concluir cuál ha de prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Lo anterior con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución General; 186, fracciones IV y X; 189, fracción IV; 232, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 119, 120, 121 y 122 del Reglamento Interno; Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 9/2017, de

## **SUP-CDC-2/2018**

diecisiete de octubre de dos mil diecisiete, *RELATIVO AL PROCEDIMIENTO PARA LA INTEGRACIÓN, ELABORACIÓN, NOTIFICACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS QUE EMITAN SUS SALAS*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de octubre de dos mil diecisiete.

### **2.2. Legitimación**

Dicho requisito se satisface, ya que en términos de lo previsto en los artículos 99, párrafo séptimo de la Constitución General; 232, párrafo tercero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 119, fracción II del Reglamento Interno, la denuncia proviene de una Sala Regional de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>1</sup>.

## **3. ESTUDIO DE FONDO**

### **3.1. Planteamiento del problema**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas jurisprudencias<sup>2</sup> para definir cuándo se actualiza una

---

<sup>1</sup> **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.*

<sup>2</sup> P./J.93/2006, P.XLVI/2009 y P.XLVII/2009, Consultables en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno, Tomos XXVIII, julio de 2008, página 5; XXXII, agosto de 2010,

contradicción de criterios, considerando que esto ocurre cuando se presentan discrepancias u oposición en la solución de las controversias o interpretaciones de una misma norma que dictan dos o más órganos jurisdiccionales y que en las mismas **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.**

En este caso, el problema se origina en determinar si los oficios<sup>3</sup> mediante los cuales los Vocales Ejecutivos de las distintas juntas distritales ejecutivas informaron a los diversos aspirantes a candidatos independientes, entre otras cosas, la modificación registral de los apoyos ciudadanos obtenidos (después de detectar diversas irregularidades al llevar a cabo la revisión aleatoria que Instituto Nacional Electoral realizó a través de la DERFE) puede considerarse para efectos de su impugnación como un acto definitivo.

Es decir, si como lo sostiene la mayoría de los magistrados de la Sala Regional Monterrey, incide en los derechos sustantivos de los actores, ya que el acto podría causar afectación y por lo

---

página 7 y XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente. Con los 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.I.J. 26/2001, DE RUBRO: ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA’; ‘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’; ‘CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS’.*”

<sup>3</sup> Dichos oficios se originan del diverso INE/DEPPP/DE/DPPF/0275/2018, del veintidós de enero de dos mil dieciocho, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE y referido en el punto 1.2. de los Antecedentes de la presente sentencia.

## **SUP-CDC-2/2018**

tanto no habría impedimento para emitir un pronunciamiento de fondo, o bien como lo consideró la Sala Regional Ciudad de México se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 9 párrafo 3 de la Ley de Medios, ya que adquirirá definitividad formal y material cuando la autoridad competente emita la resolución final correspondiente y se pronuncie sobre el cumplimiento del requisito de contar con el porcentaje de apoyos ciudadanos inscritos en la lista nominal necesarios para contender como candidatos independientes en el proceso electoral en curso.

En caso de existir dicha contradicción se deberá resolver cuál criterio debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

### **3.2. Criterios en controversia**

Primero se expone el criterio de la Sala Regional Ciudad de México contenido en las resoluciones SCM-JDC-38/2018, SCM-JDC-39/2018, SCM-JDC-40/2018, SCM-JDC-41/2018 SCM-JDC-43/2018 y SCM-JDC-53/2018 acumulado, SCM-JDC-44/2018 y SCM-JDC-52/2018 acumulado, SCM-JDC-45/2018, SCM-JDC-46/2018. Posteriormente, se expone el criterio contemplado en la sentencia SM-JDC-13/2018, SM-JDC-16/2018, SM-JDC-18/2018 y SM-JDC-19/2018 en los juicios ciudadanos resueltos por la Sala Regional Monterrey.

### **3.2.1. Resoluciones de la Sala Ciudad de México**

La Sala Regional Ciudad de México consideró que el acto impugnado era de tipo preparatorio y por tanto al no haber adquirido definitividad debía desecharse.

Su razonamiento partió de la base de que se analizaba un procedimiento administrativo análogo a un procedimiento formal o materialmente jurisdiccional, en el cual podían distinguirse dos tipos de actos: a) preparatorios cuyo efecto es intraprocesal al no producir una afectación directa e inmediata a los derechos sustantivos y, b) aquellos que implican un pronunciamiento sobre el objeto de la controversia.

En este sentido, concluyó que el oficio impugnado que derivó del procedimiento aleatorio de revisión mediante el cual se notificó la detección de inconsistencias a los diversos aspirantes respecto de los registros de apoyo ciudadano, formaba parte de una etapa de verificación que comprendía un acto preparatorio que únicamente surte efectos inmediatos al interior del procedimiento al que perteneció y que éstos no producen una afectación real a los derechos de quien impugna, pues adquiere definitividad formal cuando existe imposibilidad de ser modificado, anulado o reformado a través de un medio de defensa legal o del ejercicio de una facultad oficiosa, por alguna autoridad facultada.

## **SUP-CDC-2/2018**

De este modo declaró improcedente realizar un pronunciamiento de fondo pues la afectación se materializaría cuando la autoridad competente emitiera la resolución final correspondiente.

### **3.2.2. Resolución de la Sala Regional Monterrey**

Por su parte, la Sala Regional Monterrey consideró que aun cuando el acto tuvo carácter provisional y formara parte de un proceso que culminaría con un pronunciamiento final, la modificación de la situación registral de los apoyos causaba perjuicio al derecho sustantivo de quienes participaban en el procedimiento de obtención de una candidatura independiente, ya que en el caso de colocar a los aspirantes en un porcentaje menor del que había sido notificado anteriormente, los imposibilitaba a seguir el procedimiento previsto en el numeral 41 de los lineamientos, es decir, a presentar la solicitud de registro.

En ese sentido argumentó que conforme a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la definitividad de un acto para ser susceptible de impugnación, exige que no pueda ser modificado a través de algún otro medio distinto o determinación de autoridad distinta, sin embargo, consideró que, en el caso, el acto intraprocesal actualizaba una excepción al citado principio, cuando se provoque una afectación material de derechos sustantivos del enjuiciante y que los derechos no

puedan ser resarcidos en forma natural por el acto definitorio del propio procedimiento.

Asimismo, determinó que el acto impugnado modificaba el número de apoyos ciudadanos y que colocaba a los actores en un porcentaje menor que el requerido, por lo que imposibilitaba a la o el aspirante a pedir cita para presentar su solicitud de registro ante la autoridad correspondiente. Lo anterior de conformidad con el artículo 41 de 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*<sup>4</sup>.

### **3.3. Existencia de la contradicción de criterios**

A partir de lo anterior, en concepto de esta Sala Superior **existe contradicción** entre el criterio sustentado por la Sala Regional Ciudad de México y el de la Sala Regional Monterrey, en los expedientes que han quedado precisados.

Lo anterior porque las circunstancias fácticas en cada uno de los asuntos son similares, y las determinaciones adoptadas versaron sobre un mismo punto de derecho, de tal suerte que esta Sala Superior advierte que existen pronunciamientos

---

<sup>4</sup> 41. Una vez que la o el aspirante cuente con el número suficiente de apoyos válidos requeridos, conforme al listado preliminar de apoyos recibidos, deberá solicitar cita para la entrega física de su solicitud de registro ante la autoridad que corresponda. Lo anterior, en virtud de que para la determinación del orden en que aparecerán las candidaturas en las boletas electorales se tomará la prelación en que hayan sido presentadas las solicitudes de registro.

## **SUP-CDC-2/2018**

confrontados en cuanto a lo decidido por cada uno de los referidos órganos jurisdiccionales, ya que si bien ambas Salas consideraron que el acto impugnado ostentaba una naturaleza intraprocesal, expusieron razones distintas sobre los efectos que éste generaba sobre el derecho sustantivo de los aspirantes y, en consecuencia, la viabilidad o no para realizar un estudio de fondo.

En los casos, diversas ciudadanas y ciudadanos aspirantes a candidaturas independientes quienes recabaron, mediante una aplicación móvil, registros de respaldo ciudadano con el objeto de conseguir el equivalente del porcentaje establecido en la ley, con relación a la lista nominal de electores y al requisito de dispersión para solicitar el registro, fueron notificados en un primer momento sobre el cumplimiento de dichos requisitos.

No obstante, aproximadamente un mes después, la Junta Distrital Ejecutiva del INE del distrito por el cual se registraron, les informó sobre el cambio del estado de algunos registros de apoyo que derivó como parte de la etapa de revisión del proceso de verificación que el INE realizó, a través de la DERFE, al encontrar diversas inconsistencias e irregularidades, y que tuvo como resultado el que se modificaran los resultados en relación con el número de apoyos ciudadanos requeridos.

En efecto, la autoridad electoral al encontrarse con inconsistencias tales como fotocopia de la fotografía de la credencial para votar, o fotografías de documentos distintos a la credencial e incluso la posible utilización de un formato que

## **SUP-CDC-2/2018**

simula la credencial para votar, les notificó a veintiocho aspirantes tal situación para que en un término de cinco días alegaran lo que a su derecho conviniera.

Cabe precisar que los veintiocho casos son el resultado de una muestra probabilística que tuvo como consecuencia alguno de los siguientes supuestos: a) que las inconsistencias de los apoyos ciudadanos entregados a la autoridad electoral superaran el diez por ciento (10 %) de los apoyos preliminarmente clasificados en lista nominal o, b) que al hacer una proyección de la tasa de inconsistencias registradas, el porcentaje de cumplimiento estimado se situaba dentro del margen de error de +/- tres por ciento (3 %).

Una vez concluido el plazo de los cinco días dentro de los cuales los aspirantes podían ejercer su derecho de defensa, el Consejo General, en sesión extraordinaria del catorce de febrero de dos mil dieciocho, aprobó el acuerdo INE-CG/87/2018 en el que determinó la lista de las y los aspirantes que no reunieron el porcentaje de apoyo ciudadano que se establece en el artículo 371, párrafo 3 de la LEGIPE.

Ahora bien, diversos aspirantes a una candidatura independiente acudieron a las Salas Regionales impugnando los oficios de notificación sobre las posibles irregularidades y/o inconsistencias antes precisadas, es decir, los oficios de notificación que garantizaron el derecho de defensa de las y los aspirantes.

## **SUP-CDC-2/2018**

Resultado de lo anterior, las Salas Regionales Ciudad de México y Monterrey interpretaron el acto intraprocesal de manera distinta, pues por una parte *i)* la Sala Regional de la Ciudad de México consideró improcedente el análisis de fondo al tratarse de actos preparativos y previos a un pronunciamiento definitivo por parte del Consejo General; y *ii)* la Sala Regional Monterrey determinó que aun cuando se trataba de un acto intraprocesal, se actualizaba una excepción al principio de definitividad, ya que sí afectaba sustancialmente los derechos de los actores al impedir su participación en las etapas subsecuentes del proceso de registro.

Así, los asuntos que en su oportunidad fueron del conocimiento y resolución de las Salas Regionales versaron sobre un mismo punto jurídico al momento de considerar su procedencia, por tanto, al ocuparse y resolver finalmente un mismo planteamiento es dable identificar criterios jurídicos que conllevan a un trato diferenciado entre resoluciones.

En consecuencia, esta Sala Superior estima que se actualiza la contradicción de criterios, toda vez que se identifica un punto de derecho específico en el cual se emitieron criterios jurídicos diferenciados.

### **3.4. Criterio que debe prevalecer**

Esta Sala Superior concluye que los oficios controvertidos no constituyen en modo alguno un acto definitivo ni firme que

## **SUP-CDC-2/2018**

afecte de manera irreparable algún derecho del actor, en consecuencia, el criterio que debe prevalecer es el coincidente con el que sostuvo la Sala Regional Ciudad de México.

Conforme al artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de los partidos políticos, es un derecho de los ciudadanos solicitar su registro de manera independiente conforme a los requisitos, condiciones y términos que establece la ley.

A fin de dar efectividad al citado precepto, en la legislación se ha previsto el procedimiento legal que regula la figura de candidaturas independientes.

En este punto, el artículo 360 de la LEGIPE dispone que será el Consejo General el órgano encargado de emitir las reglas para la operación de la organización y desarrollo de la elección a través de sus órganos centrales, como son las direcciones ejecutivas y unidades técnicas del INE, así como los consejos y juntas locales o distritales correspondientes.

De conformidad con el artículo 366 de la citada ley, el proceso de selección de los candidatos independientes comprende las siguientes etapas:

- Emisión de la convocatoria;
- Actos previos al registro de los candidatos;
- Obtención del apoyo ciudadano; y
- Registro de los candidatos.

## **SUP-CDC-2/2018**

A partir de la presentación de la manifestación de intención y la documentación exigida, la o el ciudadano adquiere la calidad de aspirante y podrá comenzar a solicitar los apoyos ciudadanos correspondientes a efecto de alcanzar los porcentajes exigidos por la LEGIPE para que la autoridad conceda el registro a la candidatura en la contienda electoral.

El artículo 385 de la LEGIPE dispone que la DERFE será la encargada de realizar la verificación del porcentaje de apoyo reunido, constatando que aparezcan en la lista nominal de electores y sin tomar en cuenta para efecto del cómputo del porcentaje aquellas que presenten las siguientes circunstancias:

- a) Nombres con datos falsos o erróneos;
- b) No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente;
- c) En el caso de candidatos a senador, los ciudadanos no tengan su domicilio en la entidad para la que se está compitiendo;
- d) En el caso de candidatos a Diputado Federal, los ciudadanos no tengan su domicilio en el distrito para el que se está postulando;
- e) Los ciudadanos hayan sido dados de baja de la lista nominal;
- f) En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, sólo se computará una, y

## **SUP-CDC-2/2018**

g) En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada.

Conforme al artículo 386 se establece que las solicitudes que no reúnan el porcentaje requerido se tendrán por no presentadas.

En relación con el registro, de acuerdo con lo previsto en los artículos 388 y 389, los Consejos General, locales y distritales deben realizar una sesión de registro de candidaturas dentro de los tres días siguientes a que venzan los plazos.

Finalmente, el secretario del Consejo General y los presidentes de los Consejos locales o distritales, respectivamente, harán pública la conclusión del registro dando a conocer también los nombres de quienes no cumplieron con los requisitos.

Como se observa, el procedimiento legal establecido está conformado por una serie de etapas que impone, a quienes pretendan participar bajo la modalidad independiente, la obligación de cumplir con las condiciones necesarias prescritas por la ley y conforme a esta. Asimismo, atribuye a la autoridad electoral las facultades necesarias para hacer efectiva su observación.

En ese contexto, de conformidad con lo establecido en la Constitución General y la LEGIPE, el Consejo General del INE emitió los *Lineamientos para la verificación del porcentaje de*

## **SUP-CDC-2/2018**

*apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes en el Proceso Electoral Federal 2017-2018.*

En su contenido se estableció que la obtención de apoyo ciudadano de los aspirantes se realizaría a través de una aplicación móvil la cual funcionaría como la cédula de respaldo para acreditar que se cuenta con el apoyo requerido.

En dichos lineamientos se estableció que la DERFE es quien está facultada para verificar la validez y en su caso detectar irregularidades.

El procedimiento de verificación inicia de manera automatizada a través de la aplicación donde se realiza un cruce de información para corroborar los registros incluidos en la lista nominal, en esta etapa de verificación se obtendrá información sobre si se trata de un registro vigente incluido en la lista nominal o si se encuentra excluido por alguna causal, como puede ser suspensión de derechos, fallecimiento o duplicado con algún otro aspirante.

En un segundo momento la DERFE debe corroborar que el apoyo ciudadano obtenido cumpla con la captura del anverso y reverso de la credencial para votar, para lo cual se realiza una revisión de las imágenes digitalizadas que fueron capturadas y transmitidas al servidor central.

Durante la revisión visual se puede identificar que se trata de una credencial vigente y original, y no de una copia o un

## **SUP-CDC-2/2018**

documento diverso, si se encuentran en la lista nominal, y si no deviene en alguna de las circunstancias que se establecen en el dispositivo normativo que conlleve a su invalidez.

Los resultados preliminares en esa etapa de revisión eran consultables a través del portal Web diseñado para tal efecto, y las y los aspirantes tuvieron la posibilidad de ejercer su derecho de garantía de audiencia y manifestar lo conveniente.

En el numeral 42 de los lineamientos citados se estableció que, a más tardar el veintitrés de marzo del año en curso, la DERFE remitirá los resultados finales de la verificación de apoyo a las Juntas Locales y Distritales o a la DEPPP, a efecto de que cuenten con elementos para determinar la procedencia o no del registro.

A través de la Mesa de Control<sup>5</sup>, el verificador se asegura de que se cumplan los requisitos que marca la normatividad para brindar apoyo ciudadano y de que correspondan a los datos del formulario y contenidos de la imagen. En esta revisión se detectaron inconsistencias e irregularidades en los archivos electrónicos de las cédulas de respaldo.

Como se observa, el procedimiento de revisión que realizó la autoridad en el marco de sus atribuciones es de forma continua, y allega a las autoridades encargadas de elementos para que

---

<sup>5</sup> Mesa de control: Un verificador se asegura que se cumplan los requisitos que marca la ley para brindar un apoyo ciudadano y de la correspondencia entre los datos del formulario y aquellos contenidos en la imagen de la Credencial para Votar. Es decir, en esta revisión uno a uno se constata que exista una imagen digital de la Credencial para Votar original emitida por el Instituto por el anverso y el reverso, la firma de la o el ciudadano y que esos datos sean idénticos a los mostrados en la captura de la APP.

## SUP-CDC-2/2018

en el momento procesal oportuno conceda el registro únicamente a quienes hayan cumplido con los respaldos.

De lo anterior se sigue que los oficios a través de los cuales se hizo del conocimiento a los actores sobre la modificación de sus registros, mediante el cual se les otorgó un plazo para hacer valer su garantía de audiencia con el propósito de realizar las aclaraciones pertinentes, **no constituye en modo alguno un acto definitivo ni firme que afecte de manera irreparable el derecho subjetivo del actor**<sup>6</sup>.

Lo anterior porque cumple con las características de un acto intraprocesal cuya finalidad fundamental, como se mencionó, consiste en proporcionar elementos a las y los aspirantes para que una vez ejercitado su derecho de defensa, la autoridad electoral administrativa esté en aptitud jurídica de tomar una decisión final, sin que pueda concluirse que dé por terminada una etapa o concluida alguna situación jurídica como en el caso de un acto definitivo.

Asimismo, las o los aspirantes a una candidatura independiente no se encuentran impedidos a pedir la cita a que hace referencia el artículo 41 de 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*,

---

<sup>6</sup> MEDIOS PREPARATORIOS A JUICIO. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO SÓLO PROCEDE CONTRA LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN O CONTRA ACTOS INTERMEDIOS QUE SEAN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. Tesis: VI.2o.C.18 K (10ª.), SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO.

## SUP-CDC-2/2018

ya que la misma se otorga una vez que se emite el dictamen final y dentro del plazo establecido por la ley<sup>7</sup>.

En efecto, de conformidad con el artículo 237, párrafo 1, inciso a), en relación con el 382, párrafo 1, ambos de la LEGIPE, el registro de candidatos se realizará por los Consejos correspondientes entre el quince y veintidós de febrero, esto es, posterior a la fecha en que se emitió el *Dictamen sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para el registro de candidaturas independientes a una diputación federal en el proceso electoral federal 2017-2018*, aprobado por el Consejo General del INE el catorce de febrero del presente año.

Es este dictamen final el que tiene el carácter de definitivo, y en el que se puede impugnar, incluso, cualquier irregularidad que se considere cometida durante la fase de validación de apoyo ciudadano.

De acuerdo con lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 22/2003, se ha establecido que tienen el carácter de "procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio" los siguientes<sup>8</sup>:

---

<sup>7</sup> Artículo 45 de 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*, que señala en la parte final "[...]Una vez concluido el ejercicio de la garantía, las y los aspirantes podrán entregar su solicitud de registro **dentro del plazo establecido por la ley.**"

<sup>8</sup> LICITACIÓN PÚBLICA. CONTRA LOS ACTOS INTERMEDIOS DICTADOS EN ESTE PROCEDIMIENTO, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Tesis: PC.IV.A. J/8 A (10<sup>o</sup>.), PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Nota: (\*) La tesis de jurisprudencia 2a./J. 22/2003 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, página 196, con el rubro: "PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II,

a) Aquellos en los que la autoridad dirime una controversia entre partes contendientes;

**b) Así como todos los procedimientos en los que la autoridad, frente al particular, prepara su resolución definitiva, aunque sólo sea un trámite para respetar el derecho de audiencia.**

Conforme a los supuestos anteriores esta Sala Superior considera que el procedimiento a través de los cuales se elige a los ciudadanos que cumplen con los requisitos legales para obtener un registro como candidatos independientes, comprende un desarrollo cronológico, a través de una determinación y notificación al interesado.

En ese sentido los actos intermedios, por regla general, deben esperar hasta el dictado de la resolución final que culmine dicho procedimiento o, como en el caso, se emita el acto que declare el cambio de situación que trascienda al derecho subjetivo del actor, pues adquieren carácter de definitivo y firme cuando se han agotado todas las etapas procesales que lo componen.

En ese contexto, cobra aplicación al caso una tesis que ha determinado que el principio de definitividad respecto a actos de

---

PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSA ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR."

## **SUP-CDC-2/2018**

autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo se entiende en dos sentidos<sup>9</sup>:

1. Vertical: consiste en la obligación de agotar el recurso, juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados.
2. Horizontal: la obligación de impugnar la resolución que se dicte en el procedimiento seguido en forma de juicio, exclusivamente cuando sea definitiva.

Por otra parte, la Suprema Corte de Justicia<sup>10</sup> ha sostenido que los actos emitidos en medios preparatorios a juicio sólo son impugnables respecto a la última resolución que se dicte en ellos, pudiendo reclamarse en la misma demanda, las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieran dejado sin defensa al quejoso.

Esto es, el orden jurídico mexicano tiene el propósito de armonizar la protección de las garantías constitucionales de las personas, con la necesidad de asegurar la expedites de las diligencias procedimentales, salvo que ese acto intermedio tenga una ejecución que sea de imposible reparación, circunstancia que permite su reclamación inmediata.

---

<sup>9</sup> PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. SE ENCUENTRA ESTABLECIDO EN DOS SENTIDOS, VERTICAL Y HORIZONTAL, RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS DEL TRABAJO EN EL JUICIO DE AMPARO. VI. 1 1° a.6 K (10<sup>9</sup>) PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

<sup>10</sup> MEDIOS PREPARATORIOS A JUICIO. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO SÓLO PROCEDE CONTRA LA ÚLTIMA RESOLUCIÓN O CONTRA ACTOS INTERMEDIOS QUE SEAN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. Tesis: VI.2o.C.18 K (10a.) SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEXTO CIRCUITO.

Derivado de lo anterior, este órgano jurisdiccional concluye que los oficios mediante los cuales se les notificó a las y los aspirantes a una candidatura independiente no son definitivos, ni generan un acto irreparable al derecho subjetivo de los actores, **ya que no invalidan los apoyos ciudadanos, sino su efecto se circunscribe a que se ejerza el derecho de defensa en aras de subsanar las inconsistencias y/o irregularidades detectadas por la autoridad administrativa.**

En consecuencia, el criterio que debe prevalecer coincide con el sostenido por la Sala Regional Ciudad de México, ya que en relación con el punto de contradicción identificado se actualiza la causal de improcedencia prevista en los artículos 9, párrafo 3; y 10, párrafo 1, inciso d) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Es decir, ante la falta de definitividad y firmeza del acto, se concluye que no causa un perjuicio irreparable, toda vez que es el acuerdo final que apruebe la autoridad electoral administrativa, el que determina en definitiva sobre la validez o no de los apoyos ciudadanos.

Sirve de criterio orientador lo establecido en la Sala Superior en la jurisprudencia 37/2002, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE**

**PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES<sup>11</sup>.**

Se insiste, el procedimiento realizado por la DERFE tuvo como finalidad contar con elementos para determinar la validez de los apoyos recolectados, por lo que los resultados no son los definitivos en cuanto a la situación de las y los aspirantes.

Lo que realmente se buscó es que pudieran ejercer su garantía de audiencia para aclarar las inconsistencias antes de que fueran valoradas para la resolución definitiva sobre su registro.

En ese sentido, la emisión del acuerdo final respecto de la procedencia del registro de las candidaturas, tomando en consideración las verificaciones realizadas a la totalidad de apoyos presentados y el tipo de inconsistencias presentadas,

---

<sup>11</sup> **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99 CONSTITUCIONAL SON GENERALES.-** El artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo cuarto, fracción IV, establece que corresponde al Tribunal Electoral resolver, en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones y que esta impugnación procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales, y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos. Como se desprende de su lectura, se establecen una serie de requisitos que han sido clasificados como presupuestos o condiciones de procedibilidad, que sin embargo no se vinculan con un medio de impugnación específico, sino exclusivamente con la posibilidad jurídica de combatir los actos administrativo-electorales o jurisdiccionales que se emitan por las autoridades competentes de las entidades federativas. Analizados los presupuestos procedimentales de esta disposición, debe aplicarse el principio general del derecho referente a que, donde la ley no distingue nadie debe distinguir, y por tanto, si nuestra Ley Fundamental no establece que dicha posibilidad jurídica sólo sea exigible cuando la impugnación de tales actos o resoluciones estén vinculados a los comicios estatales, o se deduzca de algún medio específico de los establecidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que la ley secundaria no puede orientarse en sentido restrictivo, ni el legislador cuenta con la aptitud jurídica de limitar las normas de rango constitucional y aun y cuando se haya determinado como vía natural constitucional para la impugnación de elecciones estatales y municipales al juicio de revisión constitucional, debe inferirse que la exigibilidad que ampara la norma suprema lo es respecto de todos los medios de impugnación inscritos en esta ley secundaria, independientemente de la vía procesal exigida al actor para combatir los actos comiciales estatales.

## **SUP-CDC-2/2018**

es el acto que de manera definitiva determina la situación jurídica de las y los aspirantes.

En consecuencia, por las razones expuestas debe establecerse con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

### **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LOS ACTOS EMITIDOS DURANTE LA FASE DE VERIFICACIÓN DE APOYO CIUDADANO DE QUIENES SON ASPIRANTES CARECEN DE DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA.—**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 358, 360, 361, 366, 367, 368, 369, 371, párrafo 1, 383, 385, 386 y 387 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el proceso de selección y registro de candidaturas independientes comprende diversas etapas, una de ellas es la relativa a la obtención del apoyo ciudadano, la cual, a su vez, comprende la fase de verificación. En ésta, el acto a través del cual la autoridad informa a quienes son aspirantes sobre las modificaciones de los registros correspondientes a dicho apoyo, obtenido para que ejerzan su derecho de defensa, carece de definitividad y firmeza, en tanto que no genera un perjuicio irreparable al derecho subjetivo de quienes aspiran a obtener el registro; ya que no invalidan los apoyos ciudadanos, sino que se limita a posibilitar el ejercicio del derecho de defensa en aras de subsanar las inconsistencias e irregularidades detectadas por la autoridad administrativa. En este sentido, el acuerdo final que apruebe la autoridad electoral administrativa es el que será

definitivo, pudiéndose impugnar cualquier irregularidad que se considere cometida durante esa fase.

#### **4. RESOLUTIVOS**

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

**SEGUNDO.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio señalado en esta resolución, de rubro: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LOS ACTOS EMITIDOS DURANTE LA FASE DE VERIFICACIÓN DE APOYO CIUDADANO DE QUIENES SON ASPIRANTES CARECEN DE DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA.

**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 la citada tesis de jurisprudencia.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

**SUP-CDC-2/2018**

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del Magistrado Felipe De la Mata Pizaña ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SUP-CDC-2/2018**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**