

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-121/2018

RECURRENTE: DIDORA INÉS ROJAS
ARÉVALO

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: ISAÍAS MARTÍNEZ FLORES

COLABORARON: SAMANTHA M.
BECERRA CENDEJAS, CELESTE CANO
RAMÍREZ, YURITZY DURÁN ALCÁNTARA
Y CARLOS ULISES MAYTORENA
BURRUEL

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

VISTOS, para resolver los autos del recurso, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

RESULTANDO

1. Presentación de la demanda. El tres de abril de dos mil dieciocho, Didora Inés Rojas Arévalo, en su calidad de ciudadana y aspirante a candidata independiente a diputada federal por el

SUP-REC-121/2018

principio de mayoría relativa por el 04 Distrito Electoral en el Estado de Tabasco, presentó demanda de recurso de reconsideración ante la Sala Regional Xalapa, a fin de controvertir la sentencia de veintiocho de marzo de dos mil dieciocho,¹ dictada en el expediente SX-JDC-113/2018, mediante la cual dicho órgano colegiado confirmó el acuerdo impugnado, al considerar, esencialmente, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cumplió con los principios de certeza y debido proceso en la verificación del apoyo ciudadano para quienes aspiran a contender como candidata independiente a una diputación federal.

2. Turno. Mediante acuerdo de seis de abril siguiente, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente SUP-REC-121/2018 a la ponencia a cargo 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.

3. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente.

CONSIDERANDO

1. Competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, con fundamento en lo

¹ Notificada a la recurrente el tres de abril de esta anualidad.

establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

2. Hechos relevantes

Los hechos que dieron origen a la sentencia impugnada, consisten medularmente en los siguientes:

2.1. Lineamientos. El veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, mediante acuerdo INE/CG387/2017,² el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió 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.

² La determinación de la autoridad administrativa electoral nacional puede consultarse en su portal de internet oficial <http://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-urgente-28-agosto-2017/>

2.2. Convocatoria. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, a través del acuerdo INE/CG426/2017,³ el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la convocatoria para el registro de candidaturas independientes a la presidencia de la república, senadurías o diputaciones federales por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral federal 2017-2018; dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de septiembre siguiente.⁴

2.3. Obtención de la constancia. El cinco de octubre siguiente, la ciudadana Didora Inés Rojas Arévalo obtuvo la constancia de aspirante a candidata independiente a Diputada Federal, por el 04 Distrito Electoral en el estado de Tabasco, al haber cumplido con los requisitos de ley.

2.4. Régimen de excepción (Acuerdo INE/CG514/2017). El ocho de noviembre, el Consejo General del INE modificó los puntos 49 y 50 del acuerdo INE/CG387/2017, en lo que corresponde al régimen de excepción para la obtención del apoyo ciudadano, que hagan materialmente imposible el uso de la aplicación móvil derivados de condiciones de marginación o vulnerabilidad, y ajustó los plazos para su obtención.

2.5. Proyecto. El primero de febrero de dos mil dieciocho, la Comisión de Prerrogativas y de Partidos Políticos aprobó el

³ La determinación de la autoridad administrativa electoral nacional puede consultarse en su portal de internet oficial <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/93572/CGex201709-08-ap-11.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

⁴ Así consta en la publicación electrónica del Diario Oficial de la Federación, consultable en <http://www.diariooficial.gob.mx/index.php?year=2017&month=09&day=29&edicion=MAT>

proyecto de 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.

2.6. Dictamen. El catorce de febrero siguiente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG87/2018 aprobó el citado dictamen, por el que determinó a las y los ciudadanos que cumplieron con el umbral mínimo de apoyos y con el criterio de dispersión; así como a las personas que no cumplieron esos requisitos.

2.7. Juicio ciudadano. El veinte de febrero del año en curso, la ahora recurrente presentó demanda de juicio constitucional ciudadano para combatir el referido acuerdo; medio de impugnación que fue radicado con el número de expediente SX-JDC-113/2018 del índice de la Sala Regional Xalapa.

2.8. Resolución impugnada. El veintiocho de marzo de esta anualidad, la Sala Regional Xalapa emitió sentencia mediante el cual confirmó el acuerdo INE/CG87/2018, por el que el Consejo General del órgano autónomo aprobó el dictamen sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano, requerido para el registro de las candidaturas independientes a una diputación federal para el proceso electoral federal 2017-2018.

La indicada determinación es la materia de estudio en el recurso de reconsideración.

3. Improcedencia

Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración es **improcedente**, porque versa sobre cuestiones de mera legalidad, por lo que el asunto no satisface el requisito específico de procedencia exigido por los artículos 61, párrafo 1, inciso b) y, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En consecuencia, el recurso intentado **debe desecharse**.⁵

3.1. Naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que por una parte se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

⁵ De conformidad con lo previsto en los artículos 9, párrafo 3, 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV y 68, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los criterios de jurisprudencia 32/2009, 10/2011, 26/2012, 12/2014 y 32/2015 de rubros: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL", "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES", "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES", "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES", respectivamente.

Por otro lado, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por ese numeral en su párrafo 1, inciso b), la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales, hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución General.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución, lo que equivale no solo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación adquieren el carácter de definitivas e inatacables, con excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

En ese sentido, el artículo 61, de la Ley General en cita, dispone que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las **sentencias de fondo** que dicten las Salas Regionales en los casos siguientes:

1. En los juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
2. En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la inaplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

Por añadidura, a través de la interpretación del segundo de los supuestos, esta Sala Superior ha establecido en su jurisprudencia,⁶ determinadas hipótesis extraordinarias de procedencia del recurso de reconsideración, vinculadas con el debido análisis de constitucionalidad y/o convencionalidad de disposiciones normativas, partidistas o de régimen consuetudinario.

De esta forma, tratándose de sentencias dictadas en cualquier medio de impugnación diferente al juicio de inconformidad, la procedencia del recurso de reconsideración se actualiza en el supuesto de que la Sala Regional responsable haya dictado una sentencia de fondo en la que realice –u omita– un

⁶ Así, de manera general, este órgano jurisdiccional ha establecido que el recurso de reconsideración procede: **i)** cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal; **ii)** se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales; **iii)** cuando se deseché o sobreseá por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales, y **iv)** contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

análisis de la validez constitucional y/o convencional de una disposición normativa.

Lo anterior significa que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal Electoral.

De ello, se colige que las cuestiones de mera legalidad quedan fuera de la materia a la que se circunscribe el recurso de reconsideración, porque se trata de un medio de impugnación que se plantea en contra de la sentencia de una Sala Regional, la cual por regla general es inimpugnable, salvo cuando se resuelven cuestiones propiamente constitucionales.

En consecuencia, a fin de evidenciar la improcedencia del recurso de reconsideración en que se actúa, resulta importante analizar el contenido esencial, tanto de la sentencia controvertida, como de los agravios formulados en la demanda.

3.2. Inexistencia de tema de constitucionalidad

Como se anticipó, este órgano jurisdiccional considera que el recurso de reconsideración es improcedente, como enseguida se expone.

En la especie, se impugna la resolución dictada por la Sala Regional Xalapa mediante el cual confirmó el acuerdo INE/CG87/2018, por el que el Consejo General del órgano

autónomo aprobó el dictamen sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo ciudadano, requerido para el registro de las candidaturas independientes a una diputación federal para el proceso electoral federal 2017-2018.

Lo anterior, a partir de las siguientes consideraciones:

- En el tópico atinente a la falta de certeza y seguridad jurídica en la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano, la Sala Regional argumentó, esencialmente, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cumplió con los principios de certeza y debido proceso en la verificación de apoyo ciudadano, ya que está obligado a verificar la autenticidad del apoyo presentado por quien aspira a un cargo de representación federal.
- Expuso que, de una interpretación sistemática y funcional de los Lineamientos,⁷ en relación con lo previsto por el artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, de la Constitución, la autoridad administrativa electoral tiene la obligación de llevar a cabo la verificación de validez de apoyos en momentos distintos a los que expresamente prevén los numerales 36, 37 y 45 de los Lineamientos, en tanto no se emita el dictamen final sobre el cumplimiento del porcentaje de apoyo requerido.
- Concluyó que la posibilidad de llevar a cabo la revisión de la validez de apoyos, no se traduce en un acto arbitrario que cause perjuicio a la aspirante, porque se otorgó al justiciable la garantía de audiencia.
- Por otra parte, la Sala Regional declaró inoperante el argumento relativo a que no se ha dado respuesta al escrito de la actora presentado el once de diciembre del año pasado, básicamente, porque se carece de constancia del curso de esa inconformidad, aunado al que la información solicitada no era definitiva.
- En adición, la Sala Regional sostuvo que no se violentaron las reglas del procedimiento de obtención y verificación de

⁷ 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.

apoyos, porque al otorgarse el derecho de audiencia, se garantizaron las formalidades esenciales del procedimiento, como también los principios de certeza y de seguridad jurídica a favor de la aspirante.

- Por último, en lo atinente al tópico de la vulneración a los derechos a la honra y reputación de la actora, la Sala Regional desestimó el agravio con base en que la publicación de información relativa al porcentaje de apoyo, atiende al principio de máxima publicidad; mientras que declaró inoperante el planteamiento de la difusión en medios de comunicación de la revisión final efectuada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que a juicio de la actora podría dañar su imagen ante la ciudadanía tabasqueña, al resultar ajeno al acuerdo impugnado.

Ahora bien, ante esta instancia jurisdiccional federal la recurrente reclama la ilegalidad de la resolución emitida por la Sala Regional responsable, con base en los siguientes agravios:

- La Sala Xalapa desvía su atención a tratar de validar el acuerdo INE/CG87/2018⁸ y omite pronunciarse sobre la vulneración a su derecho de ser votada, pese a que en su escrito primigenio la recurrente aportó suficientes elementos de prueba para demostrar la falta de certeza y legalidad con la que se validaron los apoyos ciudadanos.
- El análisis de la demanda no fue exhaustivo, ya que se dejaron de observar argumentos que se hicieron valer para demostrar la falta de certeza y seguridad que se dieron durante el desarrollo de la validación de apoyos.
- El Instituto Nacional Electoral generó falta de certeza, legalidad y seguridad jurídica, al disminuir la cantidad de apoyos ciudadanos encontrados en la lista nominal, situación que resultó determinante para no alcanzar el umbral solicitado, porque se decidió el día en que concluía la etapa de recolección de firmas.

⁸ A través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó 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".

- No se comparte lo esgrimido por la Sala Regional, cuando afirma que la petición de aclaración sobre la disminución de apoyos había quedado superada por las actualizaciones subsecuentes, porque ninguno de los actos posteriores subsanó el error del Instituto Nacional Electoral de invalidar los apoyos a última hora.
- El Instituto Nacional Electoral tiene la obligación de verificar la autenticidad de los apoyos dentro del plazo que señala el artículo 45 de los Lineamientos respectivos, por lo que la falta de acatamiento al mismo, generó confusión entre los aspirantes, así como falta de certeza, legalidad y seguridad jurídica, aunado a que realizó una nueva validación sin notificarla previamente a los aspirantes.
- La lista de validación de apoyo prevista en el citado artículo 45 es preliminar para efectos de que el aspirante ejerza su garantía de audiencia y, posterior a ese acto, la validación alcanza su efectividad.
- Ante la Sala Regional se hicieron valer todas las irregularidades que mostraban la falta de certeza y seguridad jurídica que colocaron a la recurrente a treinta y ocho apoyos de alcanzar el umbral, sin que los mismos fueran valorados.
- No contar con reglas claras previamente establecidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en relación con el proceso de verificación y validación de firmas fue determinante para que la recurrente no alcanzara el umbral requerido.
- La autoridad responsable reiteró que el Instituto cuenta con amplias facultades para verificar la autenticidad de los apoyos, sin embargo, por muy amplia que sea la norma, no puede interpretarse jamás en el sentido de menoscabar un derecho humano.

Sentado lo anterior, de las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida en modo alguno se advierte que se haya decidido sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas generales electorales, se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado

mexicano sea parte, o bien, se omita hacer un pronunciamiento al respecto, cuando se hubiera planteado en la demanda presentada ante la Sala Regional.

En efecto, el caso que ahora se analiza, implica un ejercicio de valoración de pruebas y de la aplicación de normas, lo cual constituye un tema de estricta legalidad, por estar imbíbida en ella, situaciones de carácter fáctico, las cuales condujeron al órgano resolutor a una ponderación racional; sin embargo, dicho ejercicio, *per se*, no involucra un derecho o principio fundamental directo (constitucionalidad), sino indirecto (legalidad).

Mientras que, los agravios que en esta instancia hace valer la parte recurrente, en modo alguno ponen en evidencia algún tema de constitucionalidad, por el contrario, sus motivos de disenso se enderezan a cuestionar la sentencia impugnada bajo parámetros de legalidad como son los temas de violación al principio de exhaustividad, la falta de certeza y seguridad jurídica en la actuación de la autoridad administrativa electoral, valoración probatoria, omisión de estudio de agravios, así como de fundamentación y motivación.

4. Decisión

Con base en los argumentos expuestos, queda demostrado que el recurso de reconsideración es improcedente y debe desecharse de plano; por tanto, queda firme la sentencia impugnada.

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

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha de plano** la demanda.

Notifíquese como en Derecho 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 la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RUBÉN JESÚS LARA PATRÓN