

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-263/2018

RECORRENTE: MORENA

TERCERO INTERESADO: JUAN ANTONIO VILLARROEL GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA REGIONAL DE LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON SEDE EN CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: GENARO ESCOBAR AMBRIZ

COLABORÓ: JUAN LUIS HERNÁNDEZ MACÍAS

Ciudad de México, a veintitrés de mayo de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **desechar por improcedente** el recurso de reconsideración interpuesto por la parte recurrente contra la resolución dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción

Plurinominal, con sede en la Ciudad de México,¹ en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-302/2018.

1. ANTECEDENTES

De la narración de hechos de las demandas, así como de las constancias del expediente, se advierten los siguientes hechos:

- 1. Convocatoria.** El quince de noviembre de dos mil diecisiete, el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, emitió la convocatoria para participar en el proceso electoral ordinario 2017-2018.

- 2. Convenio de Coalición “Juntos Haremos Historia”.** El ocho de diciembre de dos mil diecisiete, los partidos políticos del Trabajo, Encuentro Social y MORENA suscribieron convenio de coalición local para postular a quienes contendrán para integrar los ayuntamientos del estado de Puebla. En dicho convenio se estableció que correspondería a MORENA postular las candidaturas a los Ayuntamientos.

- 3. Solicitud de registros de candidaturas.** El catorce de marzo de dos mil dieciocho, MORENA solicitó al Instituto Electoral del Estado de Puebla el registro de sus candidaturas correspondientes a la elección local, entre estas, las de Ayuntamientos.

¹ En adelante Sala Regional Ciudad de México.

4. **Dictamen.** El diecinueve de marzo siguiente, la Comisión de Elecciones de MORENA emitió el dictamen en el que designó a Juan Antonio Villarroel García como candidato a la Presidencia Municipal de Atlixco, Puebla.
5. **Solicitud de sustitución de candidatura.** El treinta de marzo siguiente, MORENA solicitó al instituto local la sustitución de la candidatura de Juan Antonio Villarroel García. Señaló que éste había renunciado a su candidatura.
6. **Acuerdo CG/AC-055/18 del Instituto Local (acto impugnado en el juicio ciudadano).** El veinte de abril posterior, el Instituto Electoral del Estado de Puebla emitió el acuerdo por medio del cual aceptó, entre otros, el registro de candidaturas de MORENA a los ayuntamientos del estado de Puebla.
7. **Juicio ciudadano (sentencia recurrida).** El veintiséis de abril siguiente, Juan Antonio Villarroel García promovió juicio ciudadano, del cual correspondió conocer a la Sala Regional Ciudad de México. En su sentencia de once de mayo pasado, identificada con el expediente SCM-JDC-302/2018, resolvió revocar el acuerdo impugnado en la materia de la impugnación.
8. **Recurso de reconsideración.** Inconforme, el catorce de mayo pasado, MORENA interpuso recurso de reconsideración contra la sentencia de la sala regional identificada en el párrafo anterior. La demanda fue remitida a esta Sala Superior.

9. Comparecencia del tercero interesado. Por escrito recibido en esta Sala Superior el dieciséis de mayo pasado, Juan Antonio Villarroel García, en su carácter de actor del juicio ciudadano que da origen al presente recurso de reconsideración y como tercero interesado en este último, rinde alegatos por los cuales sostiene que esta Sala Superior debe confirmar la sentencia recurrida.

10. Recepción y radicación. Las constancias del recurso se recibieron en esta Sala Superior. Por acuerdo de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, se turnó el asunto a su propia ponencia. Además, en su oportunidad, se radicó el asunto en ésta.

2. COMPETENCIA

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI; 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² así como 4, párrafo 1, y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación

² En adelante Ley Orgánica.

en Materia Electoral³, por tratarse de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Ciudad de México de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio ciudadano precisado en el preámbulo de esta sentencia.

3. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO

Esta Sala Superior considera que, en el caso, no se surten los requisitos de procedencia excepcional del recurso de reconsideración, esto es, no se advierte que subsista una genuina cuestión que deba ser estudiada en esta sede de estricta revisión de constitucionalidad.

Por lo tanto, las demandas deben desecharse de plano de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; en relación con los diversos 61, párrafo 1, inciso b); y 62 párrafo 1, inciso a), fracción IV, todos de la Ley de Medios.

Ha sido criterio jurisprudencial reiterado de esta Sala Superior, que las sentencias emitidas por las salas regionales de este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables. Así, la única excepción a esta regla es que, conforme lo previsto en el artículo 25 de la Ley de Medios, sus resoluciones puedan ser revisadas por esta Sala Superior ante la subsistencia de una genuina cuestión de constitucionalidad a través del recurso de reconsideración. Esto implica que las salas regionales

³ En adelante, Ley de Medios.

SUP-REC-263/2018

constituyen órganos terminales en cuestiones de legalidad dentro de los asuntos de su competencia.

En este sentido, una cuestión de constitucionalidad puede definirse en términos positivos y negativos. Así, estaremos ante una cuestión constitucional en términos positivos cuando *i)* expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por ser consideradas contrarias al parámetro de control constitucional vigente; *ii)* cuando se interpreten directamente preceptos o principios constitucionales; o *iii)* se ejerza control de convencionalidad. Por el contrario, se estará ante una cuestión constitucional en términos negativos, cuando la sala regional omita el estudio o declare inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales o de interpretación directa de algún precepto o principio constitucional.

Dichos criterios se han venido construyendo a partir de una línea jurisprudencial que ha quedado plasmada en las tesis de

jurisprudencia 32/2009⁴, 10/2011⁵, 17/2012⁶, 19/2012⁷, 26/2012⁸ y 28/2013⁹.

Una vez que se han establecido las diferentes formas en las que puede apreciarse que se está ante una auténtica cuestión de constitucionalidad, es necesario delinear una metodología de estudio que permita su análisis paso por paso, de manera que los temas que se consideran de mera legalidad sean descartados para su estudio en el fondo del recurso de reconsideración. Así, de no subsistir ninguna cuestión de constitucionalidad, el recurso de reconsideración deberá desecharse. De esta manera, se insiste, se respeta el diseño institucional que ha previsto a las salas regionales de este Tribunal Electoral como órganos terminales en cuestiones de legalidad de su competencia.

Ahora bien, en caso de que los agravios impliquen la revisión de auténticas cuestiones constitucionales, como las que se han definido jurisprudencialmente, corresponde un análisis en

⁴ De rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL."

⁵ De rubro: "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES."

⁶ De rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS."

⁷ De rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL."

⁸ De rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES."

⁹ De rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD."

SUP-REC-263/2018

varios niveles que puede dar lugar a diferentes cursos de acción:

- a) Si quien recurre aduce la incorrecta apreciación de la cuestión constitucional por parte de la sala regional, será necesario advertir la manera en la que esta cuestión fue abordada en la sentencia recurrida. Si se considera que la interpretación constitucional de la sala regional es incorrecta, esto implica hacer procedente el recurso de reconsideración para que, entonces, esta Sala Superior fije la interpretación que se considera correcta en su carácter de máximo intérprete de la Constitución Federal en materia electoral¹⁰.

Por el contrario, si la sala regional simplemente replica el contenido de una interpretación constitucional sostenida por esta Sala Superior u obligatoria, en términos de la ley de la materia, por el Pleno de la Suprema Corte, entonces tal situación conducirá a concluir que no se está ante una auténtica cuestión de constitucionalidad. Ante esto, debe descartarse su estudio de fondo.

- b) En caso de una cuestión constitucional en sentido negativo, es decir, cuando se aduce su omisión de estudio por parte de una sala regional, es necesario que esta Sala Superior, en primer término, analice la veracidad de dicha omisión. En caso de que ésta se actualice, debe revisarse si la sala regional se encontraba obligada a emprender tal estudio de constitucionalidad.

¹⁰ Salvo lo previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal.

Esta situación, conlleva el análisis de la demanda o escrito inicial que dio origen al medio de impugnación competencia de esa sala, así, se estará en condiciones de advertir si quien recurrió solicitó expresamente el estudio de constitucionalidad desde ese momento.

Este nivel de análisis es insoslayable, pues solo esto llevará a concluir si dicha sala regional estaba en condiciones de responder el agravio, pues de lo contrario, tal argumento deberá calificarse como novedoso en el recurso de reconsideración y, entonces, descartar su estudio de fondo. Caso contrario, esta Sala Superior debería colmar tal omisión emprendiendo el estudio de la cuestión de constitucionalidad.

- c) Un caso excepcional de procedencia del recurso podrá suscitarse en el caso de que la sala regional aplique en perjuicio del recurrente una norma secundaria que no se había aplicado sino hasta esa instancia. En ese supuesto, si el recurrente controvierte con una carga argumentativa suficiente la regularidad constitucional de dicha norma, será necesario que esta Sala Superior emprenda la revisión constitucional de fondo. Un caso similar se presenta si la sala regional emprende de manera oficiosa un estudio de constitucionalidad o convencionalidad y éste sea controvertido.

De esta suerte, es menester que este órgano jurisdiccional establezca medidas pertinentes para respetar el cumplimiento del principio de agravio que rige en la procedencia de los recursos de reconsideración, pues si bien la suplencia de la

SUP-REC-263/2018

deficiencia de la queja puede emplearse a partir de una mínima causa de pedir en el fondo de los asuntos en los que se ventilan controversias sobre derechos político electorales, debe quedar establecido que tal suplencia no llega al extremo de hacer procedente un recurso que no lo es. En otras palabras, esta Sala Superior no puede emprender la revisión oficiosa de las cuestiones constitucionales abordadas en las sentencias de las salas regionales si estas no se encuentran controvertidas con una carga argumentativa mínima.

Al aplicar los anteriores criterios al caso concreto, esta Sala Superior advierte que el presente recurso de reconsideración no cumple con los requisitos mínimos que permitan abrir la procedencia excepcional de los recursos de reconsideración. Esto, pues el único agravio de la parte recurrente se limita a controvertir cuestiones que la sala regional determinó en un plano de legalidad.

Este agravio fue construido por el partido recurrente de la siguiente forma:

i. El partido político argumenta que no se consideraron las normas partidarias que se encuentran de forma explícita en el convenio de coalición, transgrediendo así la garantía de tutela jurisdiccional efectiva.

Agrega que, en atención al derecho de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, debe considerarse la facultad de los órganos integrantes de estos para que, en ejercicio de sus facultades, determinan la sustitución de sus candidatos. Por lo tanto, en el caso debieron considerarse las normas que se

encuentran previstas en el convenio de coalición, pues las normas internas para la sustitución se encuentran en la cláusula tercera de dicho convenio.

Por lo tanto, a su dicho, la sala regional inaplicó las normas partidarias que se refieren a la sustitución de candidatos, con lo cual vulnera el principio de autoorganización del partido político.

En la resolución impugnada, la Sala Regional abordó la cuestión impugnada de la siguiente manera:

- i.* Consideró fundado el agravio inicial de Juan Antonio Villarroel García, en principio, porque el partido político solicitó la sustitución de su candidatura al ayuntamiento, entre otras, sin especificar las causas que la motivaban, mismas que fueron aprobadas por el Consejo General del instituto local en el propio acuerdo impugnado en el juicio ciudadano.

Así, la Comisión Nacional de Elecciones de MORENA informó a la Sala Regional que la sustitución se debió a que el actor del juicio ciudadano había renunciado a la candidatura a la Presidencia Municipal, motivo por el cual sustituyó su candidatura por la de otra persona. Para tal efecto, remitió copia certificada del escrito de renuncia firmado por Juan Antonio Villarroel García.

Sin embargo, el propio actor del juicio ciudadano manifiesta desconocer la existencia de dicho documento de renuncia, además de que dijo no haberlo ratificado.

SUP-REC-263/2018

Así, a juicio de la Sala Regional, no existe certeza de que haya sido voluntad del entonces actor renunciar a la candidatura a la cual había sido postulado.

Así, la Sala Regional estimó que la renuncia aparentemente presentada por el actor no podría tener tales efectos. Consideró, además, que para salvaguardar el derecho de voto la autoridad competente para aprobar la renuncia de una persona a una candidatura debe cerciorarse plenamente de su autenticidad. Por tanto, para que una renuncia surta efectos jurídicos, se deben llevar a cabo actuaciones como la ratificación por comparecencia del contenido y firma de la renuncia, esto, para garantizar que no se suplante o vicie la voluntad de quien dice renunciar.

Para arribar a tal conclusión, la Sala Regional sustenta su determinación en la tesis de jurisprudencia 39/2015, de rubro: “RENUNCIA. LAS AUTORIDADES Y ÓRGANOS PARTIDISTAS DEBEN CONFIRMAR SU AUTENTICIDAD.”

Por lo tanto, revocó el acuerdo impugnado para dejar sin efectos la sustitución de la candidatura de Juan Antonio Villarroel García.

A juicio de esta Sala Superior, el agravio esgrimido por la parte recurrente en el recurso de reconsideración implica una cuestión de legalidad que no abre la procedencia del recurso de reconsideración. Como en adelante explica.

A juicio del partido político recurrente, la Sala Regional Ciudad de México inaplicó la norma partidaria que rige la sustitución de candidatos, vulnerando así su derecho al acceso a la justicia.

Sin embargo, del análisis de la sentencia en la porción impugnada, no se advierte examen de constitucionalidad o convencionalidad alguno que permita concluir que, efectivamente, la Sala Regional inaplicó norma general alguna por considerarla violatoria de los derechos humanos de una persona.

Es decir, la Sala Regional fundó su decisión en la regla establecida en la tesis de jurisprudencia 39/2015, a partir de la cual advirtió que la autoridad responsable debió confirmar la autenticidad de la supuesta renuncia del actor. En este punto, en un análisis de las pruebas que obraban en el expediente, concluyó que al no existir tal ratificación no era posible tener por renunciada la candidatura, sobre todo cuando el actor desconocía el contenido de la renuncia.

En estas circunstancias, no es que la Sala Regional haya inaplicado una norma partidista, como dice la parte recurrente, pues su análisis se limitó a considerar que faltaba la ratificación de la renuncia para que ésta tuviera peso probatorio suficiente. Esta decisión la fundó en la regla establecida jurisprudencialmente por esta Sala Superior y que, en términos

SUP-REC-263/2018

del artículo 232 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación¹¹, resultaba obligatoria para la Sala Regional.

Esta decisión, en tanto corresponde a la aplicación de la jurisprudencia de este Tribunal Electoral y no es, de suyo, un estudio de constitucionalidad o convencionalidad, debe ser considerada como una cuestión de legalidad.

Es preciso tener en cuenta que, en términos de los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el ejercicio de inaplicación de normas generales, al amparo del control difuso de constitucionalidad, implica un ejercicio argumentativo tras el cual la autoridad jurisdiccional¹² arribe a la conclusión de que una norma que es aplicable a los hechos del caso debe dejarse de aplicar ante la violación a derechos humanos que esta provoca¹³.

El caso contrario se da cuando la autoridad jurisdiccional define el marco legal y jurisprudencial que es aplicable al caso concreto. Este, al no implicar un análisis de la validez de las normas jurídicas que habrán de aplicarse a la luz del parámetro de control constitucional vigente, debe concluirse que es un ejercicio de legalidad.

¹¹ **Artículo 232.** La jurisprudencia del Tribunal Electoral será establecida en los casos y de conformidad con las reglas siguientes: I.- Cuando la Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma; [...]

¹² Tesis aislada P. VII/2014 (10a.), de rubro: **“AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. NO ESTÁN FACULTADAS PARA INAPLICAR NORMAS QUE ESTIMEN DEROGADAS POR EL ARTÍCULO NOVENO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.”**

¹³ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), de rubro: **“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).”**

Así, al haber revisado el agravio de la recurrente y una vez contrastado con la decisión tomada por la sala regional, es posible concluir que se trata de una cuestión de legalidad cuyo análisis resulta improcedente en esta sede de reconsideración en estricta constitucionalidad.

En estas circunstancias, lo procedente es desechar el recurso de reconsideración.

Por lo expuesto y fundado, se

4. RESUELVE:

ÚNICO. Se desecha de plano el recurso de reconsideración.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

SUP-REC-263/2018

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