

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1164/2017

ACTORA: MARGARITA ESTER
ZAVALA GÓMEZ DEL CAMPO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: LUIS RODRIGO
SÁNCHEZ GRACIA

COLABORÓ: OLIVER GONZÁLEZ
GARZA Y ÁVILA

Ciudad de México, a diez de enero de dos mil dieciocho

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el medio de impugnación al rubro, en el sentido de **confirmar** el Acuerdo INE/CG596/2017 aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de la modificación a los Acuerdos INE/CG387/2017, INE/CG455/2017 e INE/CG475/2017, en su Anexo 1 en el apartado de cargos federales relacionados con la obtención del porcentaje del apoyo ciudadano, así como los plazos para las precampañas y la obtención del apoyo ciudadano en las entidades federativas que tienen proceso electoral concurrente con el proceso electoral federal ordinario 2017-2018 en

cumplimiento a lo dispuesto en los Acuerdos INE/CG514/2017 e INE/CG478/2017.

CONTENIDO

1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA	7
3. PROCEDENCIA	7
4. Estudio de Fondo	10
4.1 Planteamiento del caso	10
4.2. Síntesis y estudio del agravio	11
4.2.1. Agravio	11
4.2.2. Decisión	12
PUNTO RESOLUTIVO	15

GLOSARIO

Acto impugnado:	Acuerdo INE/CG596/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifican los diversos INE/CG387/2017, INE/CG455/2017 e INE/CG475/2017 en su Anexo 1 en el apartado de cargos federales, relacionados con la obtención del porcentaje apoyo ciudadano, así como con los plazos para las precampañas y obtención de apoyo ciudadano en las entidades federativas que tienen proceso electoral concurrente con el proceso electoral federal ordinario 2017-2018 en cumplimiento a lo dispuesto en los Acuerdos INE/CG514/2017 e INE/CG478/2017
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

SUP-JDC-1164/2017

Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
Ley General:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Reglamento de Fiscalización:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización

1. ANTECEDENTES

1.1. Facultad de atracción. En la sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de agosto de dos mil diecisiete, mediante la resolución INE/CG386/2017¹ el Consejo General aprobó el ejercicio de la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo ciudadano, así como para establecer las fechas de aprobación del registro de candidatas y candidatos por las autoridades competentes para los procesos electorales locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

1.2. Lineamientos para la verificación del apoyo ciudadano. En la sesión referida en el numeral precedente, el Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG387/2017, emitió los lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo

¹ Acuerdo confirmado por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-605/2017.

ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el proceso electoral federal 2017-2018.

1.3. Inicio del proceso electoral. El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, de conformidad con el artículo 225 de la Ley General, dio inicio el proceso electoral federal ordinario 2017-2018, a fin de elegir al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a los senadores de la República y diputados federales.

1.4. Ampliación de plazos. En la sesión extraordinaria celebrada el siete de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG455/2017, mediante el cual se modificó el Acuerdo INE/CG426/2017, por el que se amplió el plazo para manifestar la intención de ser aspirante a candidata o candidato independiente a cargos de elección federal.

1.5. Escrito de intención y acreditación. En su oportunidad, la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo presentó su manifestación de intención y diversa documentación ante el INE, para participar como aspirante a candidata independiente al cargo de presidenta de los Estados Unidos Mexicanos.

Luego de la revisión de los requisitos exigidos en la convocatoria, el INE expidió a Margarita Ester Zavala Gómez del Campo la constancia que la acredita como aspirante a candidata independiente al cargo en cuestión.

1.6. Ajuste de plazos en materia de fiscalización. En la sesión extraordinaria celebrada el veinte de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG475/2017 por el que se aprobó el ajuste de plazos para la fiscalización de la precampaña y obtención de apoyo ciudadano, correspondientes a los procesos electorales federal y locales 2017-2018.

1.7. Modificaciones de los Acuerdos. En la sesión extraordinaria celebrada el ocho de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General, aprobó el Acuerdo INE/CG514/2017, por el que se modificaron los diversos Acuerdos INE/CG387/2017 e INE/CG455/2017 relacionados con la obtención del porcentaje de apoyo ciudadano y se ajustaron los plazos para la obtención de apoyo ciudadano para los cargos de elección federal.

1.8. Acuerdo impugnado. En la sesión extraordinaria celebrada el ocho de diciembre de dos mil diecisiete, el Consejo General aprobó el Acuerdo INE/CG596/2017, por el que se modificaron los diversos INE/CG387/2017, INE/CG455/2017 e INE/CG475/2017 en su Anexo 1 en el apartado de cargos federales, relacionados con la obtención del porcentaje de apoyo ciudadano, así como los plazos para las precampañas y obtención de apoyo ciudadano en las entidades federativas que tienen proceso electoral concurrente con el proceso electoral federal ordinario 2017-2018.

1.9. Medio de impugnación. Inconforme con lo anterior, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete, la ciudadana

SUP-JDC-1164/2017

Margarita Ester Zavala Gómez del Campo, aspirante a candidata independiente a la Presidencia de la República –por medio de su representante legal el C. Fernando Poo Mayo²–, interpuso juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano en contra del acuerdo en cuestión

1.10. Turno. Mediante Acuerdo de veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-1164/2017**, y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

1.11. Radicación y Requerimiento. El veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete, el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón radicó el juicio para la protección de los derechos políticos del ciudadano SUP-JDC-1164/2017.

Por otra parte, a fin de contar con mayores elementos de prueba para resolver el medio de impugnación el Magistrado Instructor requirió al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral y al ciudadano Fernando Poo Mayo diversa información y documentación. Estos requerimientos fueron desahogados en el término establecido.

1.12. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el medio de impugnación en que se actúa y, al encontrarse debidamente integrado el

² Situación que acreditó mediante instrumento notarial 133,855 de cuatro de octubre de dos mil diecisiete, otorgado ante la fe del licenciado José Ángel Villalobos Magaña, titular de la Notaria 9 de la Ciudad de México.

expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando en estado de dictar sentencia.

2. COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer del presente asunto porque se cuestiona una determinación del Consejo General vinculada con el plazo para el registro de operaciones en el SIF relacionadas con los ingresos y gastos para la obtención del apoyo ciudadano de una aspirante a candidata independiente a un cargo federal.

Lo anterior de conformidad con los artículos 184; 186, fracción III, inciso c); y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso c); 79, párrafo 1 y 80, párrafo, 1, inciso f) de la Ley de Medios.

3. PROCEDENCIA

Dicho juicio ciudadano satisface los requisitos exigidos para su admisión previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1 y 79 de la Ley de Medios, tal y como se expone a continuación.

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre y firma autógrafa del representante legal de la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo; se identifica el acto impugnado y a su emisor; se mencionan los hechos en que se basa la inconformidad, y se exponen los agravios, así como los preceptos presuntamente violados.

3.2. Oportunidad. La parte actora aduce que conoció el acto impugnado el veinte de diciembre de dos mil diecisiete, porque se le notificó vía electrónica y el escrito de demanda fue presentado el veintidós de del mismo mes y año, de ahí que resulte evidente que la demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios. Además no existe pronunciamiento en contrario por parte de la autoridad responsable³.

3.3. Legitimación y personería. Se cumple con esta exigencia, pues la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo comparece en su demanda a través de su representante legal, el ciudadano Fernando Poo Mayo.

Adicionalmente, el Secretario Ejecutivo del INE informó que el ciudadano Fernando Poo Mayo se encuentra acreditado ante la autoridad responsable como representante legal de la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo.

De ahí que, con el fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, deba concluirse que el medio de impugnación se presentó a través de su representante acreditado para tales efectos.⁴

³ De conformidad con la jurisprudencia 8/2001 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.** Consultable en: <http://bit.ly/2wgcwD2>.

⁴ Sirve para reforzar el criterio la jurisprudencia 25/2012 emitida por esta Sala Superior bajo el rubro: **“REPRESENTACIÓN. ES ADMISIBLE EN LA PRESENTACIÓN E INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.- Con fundamento en los artículos 1° y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas relativas a los derechos humanos, entre los cuales se encuentra el de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo en todo tiempo a las personas la**

Por lo anterior se tiene satisfecho el requisito establecido en el artículo 13, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

3.4. Interés jurídico. La actora aduce, en esencia, que el acuerdo controvertido carece de congruencia y homogeneidad en los periodos ajustados por la autoridad responsable, en atención a que la fecha de conclusión de apoyo ciudadano es diferente a la fecha límite para registrar operaciones en el SIF, en el marco del periodo de obtención de apoyo ciudadano.

Esta Sala Superior considera que, con independencia de que le asista la razón, la actora tiene el carácter de aspirante a candidata independiente al cargo de presidenta de los Estados

protección más amplia. En consecuencia, no obstante que en el artículo 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se establezca como regla común –aplicable en el rubro de legitimación y personería– que tratándose de ciudadanos y candidatos éstos deberán presentar e interponer los medios de impugnación por su propio derecho sin que sea admisible representación alguna, en términos del mencionado artículo 1º constitucional, a través del cual se prevé un nuevo paradigma de hermenéutica constitucional por el cual las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, se debe admitir la representación para su procedencia. De estimar lo contrario, es decir, de imponer la obligación a ciudadanos y candidatos de promover los medios de impugnación en materia electoral por sí mismos, prohibiéndoles la posibilidad de hacerlo a través de representante, se generaría una medida desproporcional e innecesaria, ajena a los fines de certeza y seguridad jurídica que se pretenden alcanzar en el citado artículo 17 constitucional bajo la frase “...en los plazos y términos que fijen las leyes...”, pues el requisito legal bajo estudio no tiene como objetivo la protección de ningún otro derecho fundamental o principio constitucional ni la salvaguarda de derechos de terceros. Por tanto, al permitir a ciudadanos y candidatos la posibilidad de promover medios de impugnación en materia electoral a través de representantes, se concede una opción más para que dichas personas legitimadas puedan acudir ante la justicia, ampliando con ello, conforme al vigente marco constitucional, los alcances del derecho fundamental de acceso a la justicia y tutela judicial efectiva, traducidos en los principios constitucionales pro persona y pro actione.

Quinta época:

Contradicción de criterios. SUP-CDC-6/2012.—Entre los sustentados por la Sala Regional correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León y la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—10 de octubre de 2012.—Unanimidad de cinco votos.—

Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretario: Enrique Aguirre Saldivar.

Unidos Mexicanos, por lo que cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación en que se actúa.

3.5. Definitividad. Se satisface este requisito, pues el acto impugnado no puede ser controvertido por algún otro medio de defensa.

4. Estudio de Fondo

4.1 Planteamiento del caso

La actora aduce que el acto impugnado carece de congruencia y homogeneidad porque establece fechas diferenciadas respecto de la fecha límite de registro de operaciones en el SIF y el fin del periodo de obtención de apoyo ciudadano.

Al concluir el periodo de registro de operaciones en el SIF siete días antes del plazo establecido para la obtención del apoyo ciudadano, hay un desfase en el cumplimiento de las obligaciones de la actora en materia de fiscalización. Este desfase se puede traducir en la presentación extemporánea del informe respectivo y la imposición de sanciones, tales como la pérdida o cancelación del registro como candidata independiente, vulnerando su derecho a ser votada.

Visto lo anterior, se determinará si la autoridad responsable, al emitir el acuerdo impugnado, actualizó los supuestos señalados por la actora.

4.2. Síntesis y estudio del agravio

4.2.1. Agravio

La actora aduce que la autoridad responsable, al emitir el acto impugnado, estableció fechas diferenciadas respecto del límite del registro de operaciones en el SIF. Éstas se relacionan con los ingresos y gastos del periodo de obtención de apoyo ciudadano y el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización. Las fechas diferenciadas no concuerdan con la fecha que establece la conclusión del periodo de apoyo ciudadano.

Lo anterior, a juicio de la actora es incongruente y carece de homogeneidad, porque al existir una fecha límite para el registro de operaciones y otra distinta para la conclusión del periodo de obtención de apoyo ciudadano, genera la imposibilidad de registrar la totalidad de los gastos.

Argumenta la recurrente que tal situación afecta la presentación del informe de obtención de apoyo ciudadano, lo cual ocasionará sanciones e incluso el posible impedimento de registro como candidata independiente, vulnerando su derecho a ser votada.

Lo anterior, ya que la diferencia en los plazos actualiza el peligro inminente de una vulneración irreparable en su obligación de reportar ingresos y gastos, causando detrimento tanto de carácter económico como administrativo para fungir como candidata independiente.

Al respecto, señala que en el Anexo 1 del acto impugnado se indica que la fecha de conclusión del apoyo ciudadano es el diecinueve de febrero de dos mil dieciocho.

En tanto que en el Anexo 3 del acuerdo materia de impugnación, se establece como fin del registro de operaciones el doce de febrero de dos mil dieciocho.

4.2.2. Decisión

Esta Sala Superior considera que los agravios hechos valer por la actora son **inoperantes**.

Lo anterior, porque de la interpretación sistemática de los Anexos controvertidos se advierte que la autoridad responsable al emitir el acto impugnado ajustó los plazos para la fiscalización del periodo de obtención de apoyo ciudadano a los cargos federales, correspondientes al proceso electoral federal 2017-2018, de conformidad con lo establecido en el Anexo 1.

Al respecto, es importante señalar que en el considerando cuarenta del acto impugnado la autoridad responsable justificó los plazos máximos otorgados para recabar el apoyo ciudadano, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo INE/CG514/2017⁵, los cuales se ampliaron por siete días.

Para efecto de claridad, a continuación se presentan los plazos establecidos por la autoridad responsable relacionados con el periodo para recabar el apoyo ciudadano de los aspirantes a

⁵ Acuerdo por el que se modifican los diversos INE/CG387/2017 e INE/CG455/2017 relacionados con la obtención del porcentaje de apoyo ciudadano y se da respuesta a los escritos presentados por diversos aspirantes.

SUP-JDC-1164/2017

candidatos independientes al cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

Cargo	Fecha límite para la manifestación de intención	Fecha de expedición de constancias	Fecha límite para recabar apoyo ciudadano INE/CG455/2017	Nueva fecha límite para recabar apoyo ciudadano
Presidenta o presidente	14 de octubre de 2017	15 de octubre de 2017	12 de febrero de 2018	19 de febrero de 2018

Adicionalmente se estableció en el considerando cuarenta y uno que las fechas de inicio y fin del periodo de obtención de apoyo ciudadano de los doscientos ochenta y seis aspirantes a candidatos independientes a los distintos cargos federales de elección popular (presidente, senadores y diputados federales), son diferenciadas como se detalló en el Anexo 3. Por lo que hace al cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se establecieron dos grupos de aspirantes a candidaturas independientes, cada una de ellas con distintas temporalidades.

Ahora bien, el Anexo 3 controvertido se denominó “REPORTE DE TEMPORALIDAD”, en el cual la aspirante a candidata independiente, la ciudadana Margarita Ester Zavala Gómez del Campo se encuentra ubicada en el primer grupo (GP1) de aspirantes a candidatos independientes con el identificador de contabilidad número “21847”.

En el Anexo en análisis se advierten dos columnas denominadas “Inicio de operación” y “Fin de la operación”. A continuación, se presenta la parte que interesa:

Nombre del precandidato	Inicio de operación	Fin de operación
Margarita Ester Zavala Gómez del Campo	16/10/2017	12/02/2018

SUP-JDC-1164/2017

Cabe resaltar que en el Anexo en cuestión se observa como fin de la operación el **doce de febrero de dos mil dieciocho**.

No obstante, la inclusión de la columna denominada “Fin de operación” en el Anexo 3 debe interpretarse como un error, pues, aunque la autoridad responsable adjuntó el Anexo en cuestión con la intención de presentar las diferentes fechas que se establecieron como inicio del periodo de obtención de apoyo ciudadano de conformidad con el cargo y grupo al que correspondieron los aspirantes, la fecha correspondiente al **doce de febrero de dos mil dieciocho, no representa el plazo final del registro de operaciones en el SIF.**

En este orden de ideas, el objeto del Acuerdo INE/CG596/2017, fue ajustar los plazos de fiscalización, como se advierte a continuación:

*“PRIMERO: Se aprueba el ajuste a los plazos para la fiscalización del periodo de obtención de apoyo ciudadano a los cargos federales, correspondientes al Proceso Electoral Federal 2017-2018; conforme al calendario detallado en el **Anexo 1** del presente Acuerdo.”*

El Anexo 1 del Acuerdo establece en la parte que interesa los plazos siguientes:

Entidad	Tipo de elección	Cargo	Grupo	Periodo	Fin del apoyo
PRESIDENTE					
Federal	Aspirantes	Presidente	GP1	16 de octubre de 2017 al 19 de febrero de 2018	19/02/2018

Es importante señalar que la fiscalización de los recursos de los ingresos y gastos de los sujetos obligados bajo el modelo de

SUP-JDC-1164/2017

registro de operaciones en línea a través del SIF se encuentra directamente vinculado con el periodo sujeto de revisión.

Así, la obligación de registrar operaciones en el SIF inicia y concluye de forma homogénea con el inicio y fin del periodo a fiscalizar, como son: *i)* precampañas; *ii)* obtención de apoyo ciudadano; *iii)* campañas y *iv)* ejercicio anual de actividades ordinarias.

Por lo que, si el acuerdo materia de impugnación tuvo como finalidad, entre otras cuestiones, ajustar los plazos establecidos para la fiscalización del periodo de apoyo ciudadano de los aspirantes a candidatos independientes al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, correspondiente al proceso electoral federal 2017-2018, debe entenderse que el **plazo para la conclusión del registro de las operaciones en el SIF, del grupo uno de aspirantes, es el correspondiente al diecinueve de febrero de dos mil dieciocho**, de conformidad con lo establecido en el Anexo 1 del Acuerdo impugnado.

PUNTO RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-JDC-1164/2017

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, actuando como Magistrado Presidente por Ministerio de Ley el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, con las ausencias de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

SUP-JDC-1164/2017