

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-44/2018

RECORRENTE: MORENA

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

SECRETARIOS: LILIANA HERNÁNDEZ MENDOZA Y PEDRO BAUTISTA MARTÍNEZ

COLABORARON: AGNI GUILLERMO TORRES MARÍN Y MIGUEL OMAR MEZA AGUILAR

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de catorce de febrero de dos mil dieciocho.

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

R E S U L T A N D O:

1. Interposición del recurso. El cinco de febrero de dos mil dieciocho, MORENA interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral.

Ello, a fin de controvertir la sentencia de dos de febrero de dos mil dieciocho, dictada en el juicio de revisión constitucional electoral **SX-JRC-14/2018**, mediante la cual la Sala responsable **confirmó** la resolución del Tribunal Electoral de Quintana Roo que, a su vez, confirmó el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la citada entidad federativa, por el que designó a los integrantes del Consejo Municipal del propio Instituto Electoral local con sede en el municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

2. Turno. Mediante acuerdo de siete de febrero del año en curso, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó turnar el expediente **SUP-REC-44/2018** a la Ponencia 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 Ponente acordó radicar el expediente y procedió a formular el proyecto de sentencia correspondiente.

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. 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 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, mediante recurso de reconsideración, cuyo conocimiento y resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

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

2.1. Proceso electoral local. El veinte de diciembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral ordinario 2017-2018 para renovar, entre otros cargos, a los integrantes de los Ayuntamientos en el Estado de Quintana Roo.

2.2. Designación de Consejeros Municipales. El cinco de enero de dos mil dieciocho el Consejo General del Instituto Electoral de Quintana Roo designó a los integrantes del Consejo Municipal del propio Instituto Electoral local con sede en el municipio de Solidaridad, Quintana Roo.

2.3. Recurso de apelación local. El nueve de enero siguiente, MORENA interpuso recurso de apelación ante

el Tribunal Electoral de Quintana Roo a fin de controvertir el acuerdo de designación mencionado en el punto que antecede.

2.4. Sentencia del Tribunal local. El diecisiete de enero, el Tribunal Electoral de Quintana Roo confirmó el acuerdo de designación emitido por el Consejo General del Instituto Electoral local.

2.5. Juicio de revisión constitucional electoral en Sala Regional. El veintidós de enero, Morena promovió juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional Xalapa a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo.

2.6. Sentencia de la Sala Regional (acto impugnado). El dos de febrero, la Sala Regional de este Tribunal Electoral con sede en Xalapa resolvió el juicio de revisión constitucional electoral en el sentido de confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral de Quintana Roo, que a su vez confirmó el acuerdo del Instituto Electoral de la citada entidad federativa.

TERCERO. Improcedencia

Tesis de la decisión

El recurso de reconsideración es **improcedente**, porque en la sentencia controvertida, así como en los planteamientos que formula el recurrente, no se aborda tema de constitucionalidad o convencionalidad, por lo que debe **desecharse de plano** la demanda, conforme con lo dispuesto por los artículos 9, párrafo 3, 61, 62 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Naturaleza 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 un lado se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, párrafo 1, inciso a); y por otro, 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 el numeral señalado en su párrafo 1, inciso b),¹ 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.

¹ El artículo 61 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que: 1. *El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:*

a) *En juicios de inconformidad que se hayan promovido 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, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y*
b) *En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.*

Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

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.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución General, así como 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

Finalmente, de acuerdo con las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos:²

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la Constitución Federal.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.

² Véanse jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 26/2012 y 12/2014, “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 OMITIÓ 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” y “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” respectivamente. Consultables en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 46 a 48, Año 4, Número 9, 2011, páginas 38 y 39, Año 5, Número 11, 2012, páginas 24 y 25, así como Año 7, Número 14, 2014, páginas 27 y 28.

- Cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- 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.

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de impugnación se debe considerar notoriamente improcedente y, por ende, se debe desechar de plano la demanda respectiva.

Análisis del caso

Agravios del recurrente

El partido político recurrente controvierte la sentencia impugnada, a partir de los siguientes argumentos:

- Que la Sala Regional Xalapa vulneró los principios de certeza y legalidad al validar el incumplimiento de los lineamientos para la designación de los Consejeros y Vocales Municipales del Instituto Electoral de Quintana Roo.
- Lo anterior, porque en su concepto, se debió tomar en cuenta, para efectos de la designación, las calificaciones más altas obtenidas en la etapa de valoración curricular y entrevista, en el procedimiento respectivo.

- Asimismo, afirma que indebidamente la Sala Regional consideró que la designación es una facultad discrecional, puesto que, desde su perspectiva, la autoridad administrativa electoral local sólo puede ejercer una facultad implícita que requiere de una facultad expresa debidamente reconocida por el orden legal, “...sin que la facultad sea discrecional o a ultranza o caprichosa...”.
- Por otra parte, el recurrente aduce la falta de firmas del dictamen, anexo al acuerdo de designación, de los consejeros electorales.
- Que la Sala Regional viola el principio de máxima publicidad al validar una modificación a los lineamientos y convocatoria aprobadas por el Instituto local, sin existir previo acuerdo.
- De tal forma, en su opinión, la Sala Regional vulneró los principios de legalidad y certeza por lo que se actualiza el supuesto de procedencia del recurso de reconsideración previsto en la jurisprudencia 5/2014 de rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.

Consideraciones de la Sala Regional

En la sentencia recurrida, se advierte que la Sala Regional Xalapa llevó a cabo un análisis de legalidad sin llevar a cabo algún ejercicio de control de constitucionalidad o

convencionalidad, o bien su omisión, según se expone a continuación:

- La Sala Regional calificó como infundado el concepto de agravio relativo a que el Tribunal local vulneró los principios de certeza y legalidad al inobservar los lineamientos relativos a la designación de los Consejeros Electorales Municipales, porque, si bien, de los lineamientos y de la propia convocatoria se advertía que para la integración y aprobación de las listas de propuesta de los aspirantes, se tomarían en cuenta las calificaciones más altas obtenidas en la valoración curricular y entrevistas, la autoridad no estaba constreñida sólo a ello, pues también debía tomar en cuenta otros elementos, como la idoneidad de los aspirantes, la paridad de género, escolaridad y pluralidad cultural.
- De tal manera, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral, en ejercicio de su facultad discrecional determinó quiénes resultaban más idóneos para ocupar los cargos de Consejeros Municipales, lo cual se realizó en estricto apego a las reglas del procedimiento establecidas, sin que el inconforme haya realizado pronunciamiento encaminados a controvertir la actuación objetiva e imparcial de la autoridad electoral.
- Por otra parte, declaró inoperante el concepto de agravio consistente en la indebida fundamentación y motivación, porque a juicio del inconforme el Tribunal se apartó del criterio sustentado por la Sala Regional Monterrey en un diverso juicio, en tanto que, los criterios asumidos por una Sala

Regional no son vinculantes para algún otro órgano jurisdiccional.

- Finalmente, en cuanto al agravio relativo a que el Tribunal local no emitió pronunciamiento alguno con relación a la carencia de firmas en el dictamen mediante el cual se propuso a los aspirantes a ocupar los cargos en el Consejo Municipal, la Sala Regional consideró que, si bien, el Tribunal no omitió pronunciamiento alguno, la falta de firmas carecía de trascendencia en el sentido del fallo; no le ocasionaba un perjuicio real, toda vez que no es un acto definitivo y que la carencia de firmas no tiene efecto vinculatorio alguno, pues la solidez del documento, proviene del Consejo General que es quien puede o no aprobarlo.

Consideraciones de esta Sala Superior

Con independencia de que se actualice alguna otra causa de improcedencia, se considera que el recurso de reconsideración en análisis es **improcedente**, conforme a lo siguiente.

Como se expuso, la Sala Regional Xalapa se avocó al estudio de la legalidad de la sentencia dictada por el Tribunal de Quintana Roo por la que se confirmó la designación de Consejeros Electorales Municipales que llevó a cabo el Consejo

General del Organismo Público Local Electoral en esa entidad federativa.

Al respecto, consideró, a partir de los argumentos expuestos en esa instancia, que la sentencia no adolecía de los vicios de falta de exhaustividad e indebida fundamentación y motivación, así como, que fue correcta la determinación de confirmar la designación primigeniamente impugnada, en tanto que, se cumplieron y observaron los lineamientos y convocatoria del procedimiento respectivo.

Para llegar a dicha conclusión, la Sala Xalapa, consideró esencialmente, que contrario a lo alegado por el partido político, la designación de los consejeros corresponde a una facultad discrecional, en tanto que, las calificaciones obtenidas en el procedimiento de designación, no implicaban que en automático se designara a los participantes que obtuvieran las más altas calificaciones, puesto que, la autoridad estaba, en ejercicio de su facultad, en la posibilidad de ponderar otros elementos, tales como la idoneidad de los aspirantes, paridad de género, escolaridad y pluralidad cultural.

Aunado a que la presunta falta de firmas del dictamen correspondiente no actualizaba la invalidez de la designación.

En tal medida, si lo alegado por el recurrente en este medio de control de la constitucionalidad consiste en que la Sala Regional Xalapa vulneró los principios de certeza y

legalidad, pues insiste en que se debieron tomar en cuenta las calificaciones más altas, así como el supuesto vicio de falta de firma del dictamen, es evidente que se trata de cuestiones de legalidad.

En efecto, el partido político recurrente hace valer en su escrito de recurso de reconsideración, prácticamente los mismos conceptos de agravio que formuló al promover el juicio de revisión constitucional electoral ante la Sala Regional Xalapa.

En este sentido, tomando en consideración que el recurso de reconsideración es de carácter extraordinario y tiene como propósito revisar la regularidad constitucional de las sentencias dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal, es claro que la *litis* en el presente asunto no se vincula con el análisis de una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad.

Sin que sea obstáculo a esta conclusión, que el recurrente afirme que se actualiza el supuesto de procedencia previsto en la jurisprudencia 5/2014 de rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES, en tanto que, el recurrente únicamente cita el criterio jurisprudencial sin exponer los razonamientos que demuestren las supuestas irregularidades graves o cuáles principios constitucionales o de qué forma se vulneran, por lo

contrario, en sus agravios, insiste en sostener que la Sala Regional Xalapa debió tomar en cuenta las calificaciones más altas, así como el supuesto vicio de falta de firma del dictamen y que no se trata del ejercicio de una facultad discrecional, sin plantear propiamente un tema de constitucionalidad o convencionalidad, como tampoco lo advierte esta Sala Superior.

Máxime que, la jurisprudencia citada por el recurrente se refiere a la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, en tanto que el presente asunto deriva de la designación de Consejeros Electorales Municipales, por lo que no resulta aplicable el criterio jurisprudencial invocado.

De igual forma, los recurrentes aducen que la sentencia impugnada vulnera e inaplica los principios constitucionales de certeza y legalidad previstos en el artículo 41 constitucional, empero, la sola cita de preceptos o principios constitucionales no detona en un problema de constitucionalidad, porque el estudio de un tema de esa naturaleza se presenta cuando la autoridad responsable haya interpretado directamente la Constitución, o bien se haya desarrollado el alcance de un derecho humano reconocido en la norma suprema o en el orden convencional, por ser el núcleo duro o sus fundamentos axiológicos, así como en aquellos casos en que se lleve a cabo un control difuso de convencionalidad u omite realizarlo, lo que en el caso bajo estudio no sucedió.

En la inteligencia, que la interpretación directa de un precepto constitucional implica desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, atendiendo a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el completo y auténtico sentido de la disposición constitucional, lo cual puede lograrse a través de los métodos de interpretación constitucional e incluso al análisis sistemático, teleológico e histórico, lo anterior en congruencia con el criterio sostenido por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias de rubros **“INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN”³** y **“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO”⁴**.

Por lo que, con tales referencias no es posible tener por acreditado el requisito específico de procedencia del recurso de reconsideración previsto en el artículo 62, párrafo 1, fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que, como se expuso, la sentencia impugnada y los motivos de inconformidad del recurso se refieren exclusivamente a cuestiones de legalidad.

³ Jurisprudencia 1a./J. 63/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 329.

⁴ Jurisprudencia 2a./J. 66/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 589.

En consecuencia, al no cumplirse con el requisito específico de procedencia, toda vez que la Sala Regional Xalapa no efectuó estudio alguno de constitucionalidad o convencionalidad de normas relacionadas con la materia electoral para determinar su aplicación o no al caso concreto, el recurso de reconsideración es **improcedente**.

Similar criterio se sustentó al resolver los diversos recursos de reconsideración SUP-REC-1425/2017 y SUP-REC-1429/2017.

CUARTO. Decisión. Con base en los argumentos expuestos, queda demostrado que el recurso de reconsideración es improcedente y debe desecharse de plano la demanda.

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 de recurso de reconsideración.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron 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 que 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

JOSÉ LUIS VARGAS

SUP-REC-44/2018

FREGOSO

VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO