



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-83/2021

**RECORRENTE:** FLORA ACO GONZÁLEZ

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD DE MÉXICO<sup>1</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIO:** FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA

**COLABORÓ:** JUAN LUIS HERNÁNDEZ MACÍAS

Ciudad de México, a tres de marzo de dos mil veintiuno<sup>2</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>3</sup> dicta sentencia en el sentido de **confirmar** la aprobada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-26/2021 por la Sala Ciudad de México, que a su vez confirmó el acuerdo por el que se modifican los periodos de obtención de apoyo ciudadano para las personas que aspiran a una candidatura independiente a diputaciones federales.

## ANTECEDENTES

**1. Acuerdo INE/CG551/2020.** El veintiocho de octubre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>4</sup> aprobó el acuerdo por el que se emitió la Convocatoria para postularse a candidaturas independientes para diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en el proceso electoral federal 2020-2021 y se aprobaron los

<sup>1</sup> En adelante Sala Ciudad de México, Sala Regional o Sala responsable.

<sup>2</sup> En lo subsecuente todas las fechas se refieren a dos mil veintiuno, salvo referencia en contrario.

<sup>3</sup> En lo sucesivo TEPJF.

<sup>4</sup> En lo posterior INE.

## **SUP-REC-83/2021**

Lineamientos para la verificación del cumplimiento del porcentaje de apoyo de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores que se requiere para registro de dichas candidaturas<sup>5</sup>.

**2. Manifestaciones de Intención.** El uno de diciembre de dos mil veinte, las Vocalías Ejecutivas Distritales del INE recibieron las intenciones para aspirar a una diputación independiente, de las cuales, una vez verificados los requisitos señalados en la convocatoria, la actora recibió la constancia como aspirante a candidata independiente a diputada federal por el principio de mayoría relativa por el Distrito 23 de la Ciudad de México, por lo que estaba en aptitud de realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo requerido por ley.

Asimismo, se aprobó la adición de un capítulo quinto, al título tercero de los Lineamientos, con una nueva funcionalidad que brinda la App Apoyo Ciudadano-INE, que permite la captación del apoyo de la ciudadanía en forma directa por la ciudadanía.

**3. Escritos de aspirantes a Candidaturas Independientes.** Diversas personas aspirantes a una candidatura independiente para una diputación federal —entre ellas la actora— o para un cargo local a renovarse en el proceso electoral concurrente 2020-2021 presentaron escritos ante el INE en los que, de manera general, señalaron la dificultad excepcional que genera el tener que recabar apoyo de la ciudadanía en un contexto de pandemia y el cambio a rojo en el semáforo epidemiológico en diversas entidades federativas.

**4. Primer juicio para la ciudadanía.** El veintinueve de diciembre de dos mil veinte, la actora presentó una demanda de juicio para la ciudadanía<sup>6</sup> para controvertir la falta de medidas relacionadas con la prórroga del plazo para la recolección de apoyo ciudadano en la Ciudad de México y en virtud de que a partir del diecinueve de diciembre de dos mil veinte el semáforo epidemiológico pasó a rojo en el contexto de la emergencia sanitaria.

---

<sup>5</sup> En adelante Lineamientos.

<sup>6</sup> SUP-JDC-3/2021.



Sin embargo, el cuatro de enero, el INE emitió el acuerdo INE/CG04/2021 por el que determinó prorrogar el periodo de obtención de apoyo de la ciudadanía, así como de fiscalización para las personas que aspiraran a una candidatura independiente a diputaciones federales y para los cargos locales en las entidades de Aguascalientes, Ciudad de México, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.

Razón por la cual, previa vista que concedió la Magistratura Instructora de la Sala Superior, el trece de enero se resolvió desechar la demanda presentada por la actora por haber quedado sin materia.

**5. Segundo juicio para la ciudadanía y sentencia impugnada.** El diez de enero, la actora presentó una demanda en contra del acuerdo INE/CG04/2021<sup>7</sup>, dicha demanda fue registrada por la Sala Ciudad de México con la clave SCM-JDC-26/2021.

El cuatro de febrero, la Sala responsable resolvió en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado en lo que fue materia de análisis.

**6. Recurso de reconsideración.** El siete de febrero, la actora presentó demanda de recurso de reconsideración ante la Sala Regional Ciudad de México, quien en su oportunidad, la remitió a esta Sala Superior.

**7. Turno.** En la misma fecha, la Presidencia de este Tribunal ordenó integrar el expediente SUP-REC-83/2021 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

**8. Trámite.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el expediente, admitió la demanda y cerró la instrucción.

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer y resolver en forma exclusiva el presente medio de impugnación toda vez que

---

<sup>7</sup> Dicho juicio iba dirigido a la Sala Superior, por lo que se registró con la clave SUP-JDC-64/2020 y el veinte de enero esta Sala determinó que la competente para conocer del medio de impugnación presentado por la actora era la Sala Ciudad de México, ya que aspiraba a ser candidata independiente a diputada federal por el principio de mayoría relativa, por lo que se reencauzó.

## **SUP-REC-83/2021**

se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia emitida por la Sala Ciudad de México, cuya competencia para resolverlo le corresponde de forma exclusiva<sup>8</sup>.

**SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión por videoconferencia.** Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>9</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta; en ese sentido, se justifica la resolución del recurso de reconsideración de manera no presencial.

**TERCERA. Requisitos de procedencia.** El recurso de reconsideración cumple con los requisitos generales y especial de procedibilidad<sup>10</sup>.

### **1. Requisitos generales**

**a. Forma.** En el escrito de demanda se precisó la autoridad responsable, resolución impugnada, hechos, motivos de controversia y cuenta con firma autógrafa.

**b. Oportunidad.** El recurso se interpuso en el plazo de tres días<sup>11</sup>, porque la sentencia controvertida se notificó por estrados el cuatro de febrero, surtió efectos el mismo día, y el plazo corrió del cinco al siete de febrero. Por tanto, si la demanda se presentó el siete de febrero es oportuna.

**c. Legitimación.** La parte recurrente está legitimada por ser persona que acuden por derecho propio con la calidad de aspirante a una candidatura independiente.

---

<sup>8</sup> Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución General); 186, fracción X, y 189, fracción I, inciso b) y XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).

<sup>9</sup> ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el primero de octubre. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre, en vigor a partir del día siguiente.

<sup>10</sup> De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, 8, párrafo 2, inciso a), 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 61, párrafo 1, 62, párrafo 1, inciso a), 63, 65, 66, párrafo 1, inciso a) y 68 de la Ley de Medios.

<sup>11</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios



**d. Interés jurídico.** La parte recurrente tiene interés jurídico porque refiere una afectación con motivo de lo resuelto por la Sala responsable.

**e. Definitividad.** Se satisface este requisito, ya que no existe otro medio de impugnación para controvertir la sentencia impugnada.

**2. Requisito especial.** El artículo 61, inciso b), de la Ley de Medios prevé que el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en las que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución federal<sup>12</sup>.

Esta hipótesis de procedencia ha sido materia de análisis y se ha ampliado mediante sentencias y criterios jurisprudenciales.

El recurso de reconsideración también procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en las que, de entre otras hipótesis, se haya hecho un pronunciamiento respecto de la interpretación de un precepto constitucional, mediante el cual se orienta la aplicación o no de normas secundarias.

En el caso, se satisface el requisito especial de procedibilidad, ya que subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser examinada por la Sala Superior, porque la Sala responsable, para sustentar su determinación, realizó, en el contexto fáctico relevante, una ponderación entre los derechos a la salud y a ser votado, respecto a las medidas establecidas por el INE para recabar el apoyo ciudadano.

En esas condiciones, la Sala responsable realizó, ya expresa o implícitamente, una interpretación del sentido, alcance y justificación del derecho humano a la salud y el derecho a ser votado por la vía independiente, previstos, respectivamente, en los artículos 4º y 35 de la Constitución general, así como en los parámetros convencionales aplicables.

---

<sup>12</sup> Artículo 61, fracción II, de la Ley de Medios.

## **SUP-REC-83/2021**

De esta manera, la Sala responsable, en la resolución impugnada, emitió un pronunciamiento sobre los preceptos constitucionales indicados y, por su lado, la parte recurrente estima, en sus agravios, que la Sala responsable no realizó una ponderación, o bien la realizó de manera equivocada<sup>13</sup>.

En consecuencia, se actualiza la procedencia del recurso de reconsideración, en términos de la jurisprudencia 26/2012 de la Sala Superior, de rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES<sup>14</sup>.

**CUARTA. Contexto.** Con la finalidad de exponer la controversia, se sintetiza la sentencia impugnada y los conceptos de agravios formulados a esta Sala.

### **1. Sentencia impugnada**

La Sala Regional confirmó el acuerdo impugnado, a partir de las siguientes consideraciones:

Señaló las medidas implementadas por el INE en relación con el contexto de la pandemia y las candidaturas independientes, precisando que se emitió el Protocolo específico para evitar contagios durante la etapa de captación de apoyo de la ciudadanía, así como que se modificó la aplicación, la convocatoria y lineamientos para implementar herramientas alternativas para salvaguardar el derecho a la salud.

Se desarrolló una alternativa tecnológica para que la ciudadanía pueda brindar su apoyo a las y los aspirantes a una candidatura independiente, sin necesidad de recurrir a alguna persona auxiliar a través de la aplicación “Apoyo Ciudadano-INE” directamente de un dispositivo y proporcionar su apoyo sin tener que salir de su hogar.

---

<sup>13</sup> Resulta orientadora la tesis 2.a. LXXV/2017 (10. a) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE ESE RECURSO, SE ENCUENTRA EL ANÁLISIS DE LA PONDERACIÓN REALIZADA EN LA SENTENCIA RECURRIDA PARA RESOLVER LA APARENTE COLISIÓN ENTRE DOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

<sup>14</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-173/2020 y acumulados y SUP-REC-211/2020.



Consideró que el INE adoptó medidas para equilibrar y armonizar la garantía del derecho a la salud y el derecho a ser votado.

Asimismo, determinó que el INE no ha buscado incumplir con los acuerdos emitidos por la Secretaría de Salud, sino que ha emitido acuerdos para estar en condiciones de enfrentar la pandemia en el proceso electoral, aun cuando reconoció que existen dificultades para recabar el apoyo ciudadano.

Advirtió que el INE amplió el plazo para recabar el apoyo ciudadano hasta por doce días más, en tanto no podría suspenderse y menos de manera indeterminada, pues se afectarían las etapas del proceso electoral federal.

En este sentido, razonó que dicha ampliación fue diseñada con especial cuidado a efecto de respetar un equilibrio razonable con la continuidad de las etapas del proceso, especialmente al reducir casi a la mitad los tiempos para fiscalización.

Por tanto, concluyó que la ampliación del plazo fue justificada, objetiva y proporcional, por lo que consideró que los agravios eran infundados.

## 2. Síntesis de demanda

La recurrente pretende que se revoque la resolución de la Sala Regional y se determiné que la ampliación del plazo realizada por el INE es incorrecta, esencialmente, porque: 1) la continuación de las actividades de recolección de apoyo de la ciudadanía no son actividades esenciales por lo que contravienen los acuerdos de la Secretaría de Salud Federal y vulnera su derecho a la seguridad jurídica y el derecho a la protección de la salud, y 2) porque la ampliación de doce días resultó insuficiente porque los trabajos de recolección se afectaron por cincuenta y ocho días.

Sostiene que la sentencia impugnada viola el principio de legalidad al carecer de una debida fundamentación y motivación, además de que no fue exhaustiva. Esto, pues no tomó en cuenta los acuerdos de la Secretaría de Salud que son obligatorios para todas las autoridades del país. Lo anterior,

## **SUP-REC-83/2021**

en tanto en semáforo epidemiológico rojo solo se pueden realizar actividades esenciales, entre las cuales no se encuentran las electorales.

En este sentido, dado el semáforo rojo en la Ciudad de México, no puede continuarse con las actividades de captación de apoyo ciudadano, pues se violarían los acuerdos de la autoridad sanitaria.

Argumenta que la sala regional no realiza un análisis correcto de constitucionalidad en su vertiente de proporcionalidad, como lo establece la jurisprudencia de la Suprema Corte.

En este sentido, la ampliación de doce días acordada por el INE no es suficiente ante la poca afluencia de personas en las calles, por lo que dicha medida no es idónea. Además, la aplicación de apoyo ciudadano no sustituye la recolección física, pues la persuasión a la ciudadanía es esencial. En este sentido, la ampliación no es razonable.

Finalmente, sostiene que al solo haber cuatro aspirantes a diputaciones independientes en la Ciudad de México, no se generaría una afectación a los plazos del proceso electoral.

### **QUINTA. Estudio de Fondo**

#### **1. Planteamiento del caso**

La **pretensión** inmediata de la parte actora es que se **revoque** la resolución reclamada mientras que su pretensión final es que se suspenda la obligación de recabar el apoyo ciudadano cuando el semáforo esté en rojo y posteriormente se concedan al menos sesenta días efectivos para recabarlo.

La **causa de pedir** se basa en que se deben observar los acuerdos de la Secretaría de Salud Federal que vinculan a sólo realizar actividades esenciales, así como a una ponderación de los derechos a la protección de la salud y a ser votada, además de que la ampliación del plazo resulta insuficiente.



La **cuestión por resolver** consiste en determinar si la resolución reclamada emitida por la Sala Ciudad de México fue correcta, es decir, si como lo determinó, el INE implementó medidas razonables y objetivas en razón de la contingencia sanitaria, así como por qué resulta justificada y proporcional la ampliación del plazo únicamente por doce días.

Al respecto cabe precisar que únicamente será materia de estudio los temas de constitucionalidad, ya que es la materia del presente recurso excepcional, por lo que únicamente se analizará las alegaciones de que la Sala Regional fue omisa en analizar de forma congruente y exhaustiva, los planteamientos de constitucionalidad o que no lo hizo de manera correcta, pero no será materia de estudio lo relativo a que la sentencia impugnada adolece de una debida fundamentación y motivación en tanto que ello constituye una cuestión de mera legalidad.

En cuanto a la **metodología** de estudio en la presente sentencia, primero se analizará si la Sala Regional fue omisa en atender su planteamiento de constitucionalidad y posteriormente si el análisis de constitucionalidad que realizó fue incorrecto.

Esta metodología de estudio no genera perjuicio alguno a la parte actora, porque la forma como los agravios se analizan no es lo que puede originar una lesión, sino que se omita el estudio de alguno de ellos<sup>15</sup>.

## **2. Decisión de la Sala Superior**

La Sala Superior **confirma** la resolución emitida por la Sala responsable, en la que a su vez se confirmó el acuerdo por el que se modifican los periodos de obtención de apoyo ciudadano para las personas que aspiran a una candidatura independiente a diputaciones federales.

Lo anterior, porque la Sala responsable sí realizó el análisis solicitado y determinó que la ampliación del plazo realizado por el INE resultaba justificada y proporcional entre el derecho a la protección a la salud y el

---

<sup>15</sup> Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

## **SUP-REC-83/2021**

derecho a ser votada de la recurrente, así como dichos derechos en relación con el principio de definitividad que rige en los procesos electorales.

### **3. Análisis de los agravios y justificación de la decisión**

#### **a. Omisión de analizar su planteamiento de inconstitucionalidad.**

La actora se duele de que la Sala responsable fue omisa en analizar de forma congruente y exhaustiva sus planteamientos de constitucionalidad, en específico, lo relativo a que los acuerdos de la Secretaría de Salud Federal resultan obligatorios en términos del artículo 73, fracción XVI, de la Constitución General, y que en ellos, se precisó que cuando se establezca el semáforo en rojo, sólo se pueden realizar actividades esenciales, entre las cuales no se encuentran las electorales como recabar el apoyo ciudadano.

El agravio es **infundado**, porque contrario a lo que aduce la recurrente, el análisis del acuerdo del INE por el que determinó la ampliación del plazo por doce días para poder recabar el apoyo ciudadano en relación con los acuerdos de la Secretaría de Salud con motivo de la contingencia sanitaria, no implica un análisis de constitucionalidad, porque con independencia de que estos resulten obligatorios y se regule el Consejo de Salubridad a nivel Constitucional, ello no implica que sus determinaciones o las que emita la dependencia sobre la que se deleguen sus facultades, constituya una clase de bloque de constitucionalidad.

Aunado a lo anterior, la Sala Ciudad de México sí realizó un análisis de constitucionalidad, tomando en consideración el derecho a la protección a la salud y el derecho a ser votada de la recurrente en su vertiente de la vía independiente.

Al respecto, señaló que el INE implementó medidas en relación con el contexto de la pandemia y las candidaturas independientes, por lo que emitió el Protocolo específico para evitar contagios por coronavirus durante los trabajos para recabar el apoyo de la ciudadanía, y desarrolló la aplicación "Apoyo Ciudadano-INE", a fin de que la ciudadanía pudiera



brindar su apoyo directo a las y los aspirantes a una candidatura independiente.

Por lo anterior consideró que el INE en modo alguno ha buscado incumplir con los acuerdos emitidos en el contexto de la pandemia por la Secretaría de Salud, por el contrario, ha dictado acuerdos y determinaciones que permitan objetiva y razonablemente estar en condiciones de enfrentar la contingencia sanitaria en el marco del proceso electoral.

De ahí que sea **infundado** que el INE haya sido omiso en analizar sus agravios vinculados con un planteamiento de constitucionalidad.

**b. Incorrecto análisis de constitucionalidad.**

La recurrente señala que la Sala responsable realizó un incorrecto análisis de constitucionalidad sobre la razonabilidad y proporcionalidad del acuerdo reclamado, estima que con él se le vulnera el ejercicio efectivo y material de su derecho a ser votada en su modalidad de recolección de apoyo ciudadano, sin que se haya agotado el protocolo de razonabilidad y proporcionalidad propuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a analizar la finalidad, idoneidad, necesidad y justificación del acuerdo reclamado.

A su consideración no se cumplen ninguno de esos supuestos, porque con la ampliación de doce días no se toma en cuenta la poca afluencia de gente en las calles con motivo del semáforo rojo, la posibilidad de conseguir voluntarios auxiliares para recabar el apoyo, así como de realizar actos tendentes a dicho fin y el que para obtener la fotografía viva se tenga que descubrir totalmente el rostro.

Señala que si bien se estableció una aplicación para apoyo ciudadano directo, esta no sustituye la recolección física, porque la principal herramienta para obtener el apoyo es la persuasión y acercamiento con la ciudadanía, además de que ésta desconoce la existencia de la aplicación y hasta el veintiocho de diciembre no se encontraba habilitada.

## **SUP-REC-83/2021**

Por tanto, concluye que la ampliación del plazo resulta irrazonable, desproporcional y no logra armonizar su derecho a ser votada y la protección a la salud, porque para ello se debería garantizar sesenta días efectivos para la recolección del apoyo ciudadano.

Finalmente, estima que sólo hay cuatro aspirantes a candidaturas a diputaciones federales en la Ciudad de México, por lo que considera que recorrer la temporalidad no representa una carga sobrehumana para el INE con el presupuesto y capital humano con los que cuenta, aunado a que no está acreditada la imposibilidad material del INE de recorrer los plazos hasta en tanto sea más seguro continuar la recolección del apoyo ciudadano.

Los agravios resultan **infundados** con base en lo siguiente.

### **b.1. Explicación**

La Constitución Federal y los tratados internacionales prevén diversos derechos, sin embargo, en diversas ocasiones dichos derechos pueden llegar a colisionar o ser intervenidos por el legislador o una autoridad del Estado, de ahí que resulte necesario analizar si el acto que interviene en uno de esos derechos resulta razonable, proporcional y justificado.

Para tal efecto se han desarrollado criterios para realizar tal análisis, entre los principales modelos están el juicio de igualdad o de proporcionalidad, y el juicio de escrutinios de igualdad. Sin embargo, no existe en la ley o la jurisprudencia mandato alguno que obligue a las y los juzgadores a utilizar un modelo único de análisis de validez de los actos que, a dicho de las personas, podrían estar vulnerando sus derechos fundamentales.

Por otra parte, esta Sala Superior ya ha desarrollado estándares para estudiar agravios mediante los cuales se argumente la imposibilidad material de obtener el apoyo ciudadano a efecto de conseguir el registro a una candidatura independiente.

En este sentido, por ejemplo, en el juicio ciudadano SUP-JDC-269/2018, se sostuvo que quienes aspiran a contender por la vía independiente deben



ser diligentes en la definición e implementación de la estrategia y las medidas que estimen adecuadas para satisfacer esta exigencia.

Se consideró que la tarea de recolectar apoyo ciudadano es compleja en sí misma, pues implica convencer al electorado de que su proyecto político merece ocupar un lugar en la contienda y ser una de las opciones por las que puede inclinarse la ciudadanía para el acceso al poder público. Ello considerando, además, que la manifestación de respaldo para el registro de una candidatura independiente implica que el o la ciudadana proporcione sus datos personales y permita la captura de su credencial para votar.

A pesar de lo expuesto, en la medida en que el ejercicio del derecho a ser electo estaría sujeto a ese requisito, es indispensable que existan las condiciones normativas y materiales necesarias para que su cumplimiento sea viable. Desde el enfoque estrictamente normativo, es posible que las condiciones previstas en el ordenamiento jurídico respecto a esta exigencia –como el porcentaje específico de respaldo ciudadano que se requiere, el plazo que se concede para alcanzarlo, entre otras– llevan a considerarla como irrazonable o desproporcionada.

Por otra parte, en un escenario donde se partiera de que las condiciones en que se exige la obtención del apoyo de la ciudadanía son jurídicamente válidas, es factible que se actualicen determinadas circunstancias que se traduzcan en una imposibilidad insuperable de cumplirlo.

En este contexto, se sostuvo que la autoridad electoral competente debe valorar la situación que plantee el o la aspirante y, en caso de que se le demuestre una imposibilidad material, definir cuáles son las medidas adecuadas para restituirlo en el ejercicio de su derecho.

#### **b.2. Caso concreto.**

En primer lugar, se considera que **no le asiste la razón** a la recurrente, porque lo correcto o incorrecto de un estudio de constitucionalidad no se determina a partir del modelo que se utilice, sino con base en sus argumentos y conclusiones.

## **SUP-REC-83/2021**

De ahí que la Sala responsable no tuviese que analizar el estudio planteado forzosamente a través del modelo de juicio de igualdad y proporcionalidad, es decir, estableciendo su razonabilidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, sino que argumentará la proporcionalidad o razonabilidad del acuerdo reclamado.

En ese sentido, se advierte que la Sala Regional sí realizó un estudio de constitucionalidad y analizó por qué era válido, proporcional, razonable y justificado que el INE estableciera que se debía continuar recabando el apoyo ciudadano y que ampliara el plazo para recabar dicho apoyo únicamente por doce días.

Al respecto, tal como lo sostuvo la Sala responsable, el INE sí tomó en consideración que existen dificultades derivadas de la pandemia para recabar el apoyo ciudadano, tales como las que ejemplifica de la menor afluencia de personas en las calles y menos disponibilidad de auxiliares; sin embargo, enfatizó que el INE emitió una serie de medidas encaminadas a evitar o reducir el riesgo de contagio con motivo de dichas actividades y estableció medidas sanitarias para los casos en que se llevarán a cabo, en específico, dictó un protocolo y desarrolló una aplicación para que los ciudadanos puedan brindar su apoyo a candidaturas independientes de forma directa y remota.

Asimismo, la Sala señaló que el INE amplió el plazo de término para recabar el apoyo ciudadano hasta por doce días más, en tanto que no podría suspenderse y menos de manera indeterminada, tampoco se podría incrementar el plazo sin medida o bajo un plazo incierto, porque se afectaría al resto de las etapas determinadas que integran el proceso electoral federal.

Por lo anterior, consideró que el INE tuvo especial cuidado de realizar un equilibrio razonable entre la ampliación del plazo y la continuidad de las etapas del proceso, sin comprometer la viabilidad del proceso electoral federal, ya que dicho Instituto redujo casi a la mitad sus propios periodos de fiscalización que fue lo que consideró le era operativamente posible.



Por tanto, concluyó que la ampliación del plazo era justificada, objetiva y proporcional.

Esta Sala Superior coincide con la argumentación y conclusión de la Sala responsable para determinar que el acuerdo impugnado respeta el derecho a ser votada de la recurrente y el derecho a la protección a la salud, en tanto que en diversos precedentes<sup>16</sup> ya fue analizado dicho acuerdo reclamado en relación con las condiciones de salud que impiden la correcta captación del apoyo ciudadano, así como que la ampliación del plazo es insuficiente para recabar el apoyo ciudadano; sin embargo, se ha determinado que la determinación del INE resulta justificada y razonable.

Además, este órgano jurisdiccional coincide con la conclusión de la sala responsable, pues se advierte que el INE sí valoró las circunstancias expuestas por la aspirante en el sentido de la imposibilidad material para recabar apoyo ciudadano y, entonces, procedió a ofrecer un remedio jurídico acorde y proporcional entre el derecho a la salud y el derecho a ser votada.

En efecto, en relación con que las condiciones de salud pública impiden la correcta captación del apoyo ciudadano, como son por la poca afluencia de gente, menor disponibilidad de auxiliares y de que las personas se retiren la careta y cubrebocas para obtener su fotografía, la Sala Superior ha considerado que la contingencia sanitaria por la que atraviesa el país, derivada del virus COVID-19, no implica que se pueda eximir del requisito de obtener el apoyo ciudadano.

Aunado a ello, como lo consideró la Sala responsable, la autoridad responsable consciente de tal situación, ha emitido una serie de medidas encaminadas a evitar los contagios con motivo de las actividades de recolección del apoyo de la ciudadanía, como lo es el "Protocolo para la Captación y Verificación de Apoyo Ciudadano de Aspirantes a Candidaturas Independientes" y la aplicación "Apoyo Ciudadano-INE".

---

<sup>16</sup> En los juicios ciudadanos SUP-JDC-66/2021, SUP-JDC-79/2021 y SUP-RAP-15/2021.

## **SUP-REC-83/2021**

Asimismo, al igual que lo determinó la responsable, esta Sala Superior considera que el Consejo General del INE alcanzó la debida armonización del derecho a la salud, previsto en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el derecho a ser votado de la recurrente, en la modalidad de candidatura independiente, para lo cual debe cumplir con la recolección del apoyo de la ciudadanía.

Por otra parte, respecto a que se requiere un plazo más amplio para recabar el apoyo ciudadano, en tanto que la ampliación por doce días adicionales resulta insuficiente para recabarlo, por lo que considera que se deben garantizar por lo menos sesenta días efectivos.

Esta Sala Superior comparte los argumentos y la conclusión de la Sala responsable, en tanto que la razonabilidad de la ampliación del plazo que se instituyó obedece a buscar el equilibrio de todos los derechos de los aspirantes que participan en el proceso de designación de candidaturas independientes a diputaciones federales, sin que la contingencia se considere un obstáculo insuperable que les impida ejercer su derecho a ser votado.

Dicho plazo no se puede suspender de manera indefinida para recabar el apoyo ciudadano, ni se puede ampliar por un largo plazo, porque dentro del proceso electoral se tienen distintas etapas y una fechas fatales como los periodos de campaña para todos los participantes y el día de la jornada electoral, por lo que se requieren plazos ciertos, a fin de dotar de definitividad cada una de las etapas del procedimiento, lo cual brinda la firmeza de las decisiones de la autoridad administrativa y permite, entre otros, ejercer otro tipo de derechos, como lo son el de impugnación, si es que alguno de los aspirantes considera que se ha vulnerado alguno de sus derechos, sin que se altere la sistematicidad del proceso electoral.

Ello en virtud de que la etapa de obtención del apoyo ciudadano es una más de las fases que se siguen en el proceso de selección de candidaturas independientes y se lleva a cabo antes de que proceda el registro de éstos; por tanto, debe quedar sujeta a una temporalidad determinada, no sólo para hacerla congruente con las otras etapas que se desarrollan dentro del



proceso comicial, sino para permitir, la eficacia de la etapa posterior, que no podría llevarse a cabo si antes no se ha cumplido la previa.

En este sentido, si la fase de obtención de respaldo ciudadano se aumenta o modifica injustificadamente se corre el riesgo de desestabilizar el diseño normativo comicial previsto por el propio legislador, ya que la sistematicidad de las fases que integran el proceso electoral está formado por una sucesión de actos continuos y concatenados, cuyos plazos se encuentran directamente establecidos para dar certeza y seguridad jurídica a los aspirantes a una candidatura y, al propio tiempo, permitir que tengan verificativo los diversos actos que se llevan a cabo en cada una de las etapas del proceso como acontece en la especie, con la relativa a la de preparación de la elección, con lo cual se podría poner en riesgo el desarrollo armónico del proceso electoral local.

En ese sentido, no le asiste razón cuando señala que no está demostrada la carga excesiva o imposibilidad para que el INE conceda el plazo de sesenta días efectivos a los cuatro aspirantes a una diputación federal por la vía independiente, en tanto que la imposibilidad consiste en el cumplimiento de cada una de las etapas del proceso electoral, entre ellas la de fiscalización de dichos aspirantes.

En este contexto, se comparte como lo determinó la Sala regional que el plazo concedido es razonable, pues aun cuando señala que con independencia de que se haya establecido la aplicación "Apoyo Ciudadano-INE", lo relevante es la persuasión que realizan directamente con la ciudadanía, esta Sala Superior ha considerado que aun cuando se requiere de un esfuerzo considerable para recabar los apoyos ciudadanos, lo cierto es que el exigir respaldo ciudadano tiene la finalidad de que sólo consigan ser candidatos independientes aquellas personas que logren demostrar una posibilidad real de competitividad en el proceso electoral.

Lo anterior implica que los aspirantes deben contar con los aspectos fácticos consistentes en: i) la estructura suficiente para obtener el respaldo ciudadano; ii) las estrategias y previsiones necesarias para ello; y, iii)

## **SUP-REC-83/2021**

constituir un prospecto que ofrezca una opción aceptable ante el número suficiente de ciudadanos para alcanzar la candidatura independiente.

Dicha exigencia resulta razonable, si se tiene en cuenta que al obtenerse la candidatura independiente se accede a diversas prerrogativas como son, entre otras, el acceso a radio y televisión y al financiamiento público.

En ese sentido, resultaría inequitativo o desproporcionado que se accediera a esas prerrogativas mediante una ampliación aun mayor a la ya otorgada del plazo de captación de apoyos previsto, frente a otros aspirantes que hayan podido cumplir con la obtención del respaldo ciudadano dentro del plazo legal.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior ha considerado que cuando se presenta una relación de interdependencia entre ampliar el plazo para el ejercicio de un derecho fundamental y garantizar la continuidad de las etapas del proceso electoral, se debe analizar si se genera un equilibrio razonable entre la referida ampliación para el ejercicio del derecho y la continuidad de esas etapas, dado que si se afectara de manera desmedida alguna de ellas, resultaría injustificada la ampliación<sup>17</sup>.

Conforme con lo expuesto, se estima que en la ampliación de doce días concedida en el acuerdo impugnado, motivando dicho plazo en virtud del recorte que realizó el INE en la fase de fiscalización, implica un plazo razonable y suficiente, porque tanto el plazo de sesenta y dos días —del uno de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero— más dicha ampliación de doce días, resulta proporcional con las revisiones que debe realizar el INE y las diversas etapas del proceso, así como tomando en consideración las acciones realizadas por el INE para facilitar la captación del apoyo, como el uso de una aplicación móvil que no requiere necesariamente la interacción directa o física entre las personas encargadas de su obtención y la ciudadanía.

---

<sup>17</sup> Véase, SUP-JDC-44/2018 y acumulados.



De ahí que se califica de **infundado** el agravio relativo a que la Sala Ciudad de México realizó un incorrecto estudio de constitucionalidad.

Por lo expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

### RESOLUTIVO

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia controvertida.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.