

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-11248/2015

ACTORA: MARÍA HERLINDA
TORREZ GUTIÉRREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE BAJA
CALIFORNIA SUR

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** MARINO EDWIN
GUZMÁN RAMÍREZ

Guadalajara, Jalisco, veintitrés de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano¹ identificado con la clave SG-JDC-11248/2015, promovido por María Herlinda Torrez Gutiérrez, contra el acuerdo CG/0070-MAYO-2015, emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, mediante el cual se canceló su registro como candidata independiente a presidenta del municipio de Mulegé en esa entidad.

ANTECEDENTES

De las constancias del expediente se advierten los siguientes hechos:

¹ En adelante Juicio ciudadano

1. Calendario del proceso electoral. El dieciocho de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur,² aprobó el calendario integral del proceso electoral³.

Dicho calendario fijó como plazo para que los aspirantes a candidatos independientes recabaran el apoyo ciudadano el comprendido del primero de diciembre de dos mil catorce al veintinueve de enero de la presente anualidad.

2. Reglas de operación para las candidaturas independientes. El veintiocho de octubre de dos mil catorce, el Consejo General se aprobó *las reglas de operación para candidaturas independientes para el proceso local electoral 2014-2015*⁴.

3. Manifestación de intención de la actora contender como candidata independiente. El diecisiete de noviembre de dos mil catorce, la actora presentó su manifestación de intención para contender como candidata independiente al cargo de integrante del ayuntamiento de Mulegá, en el proceso local electoral 2014-2015, y el primero de diciembre de ese mismo año inició la búsqueda del apoyo ciudadano.

4. Nuevo plazo para la entrega de las cédulas de apoyo. El dieciocho de enero del año en curso, el Consejo General fijó el plazo para la entrega de las

² En adelante Consejo General.

³ Acuerdo CG-0018-OCTUBRE-2014.

⁴ Acuerdo CO-0023-OCTUBRE-2014.

cédulas de apoyo por parte de los ciudadanos que aspirarán a una candidatura independiente⁵.

Posteriormente el Tribunal Estatal Electoral del Estado de Baja California Sur, determinó que la fecha límite para la entrega de las cédulas de apoyo ciudadano para todos los aspirantes a candidatos independientes a cargos de elección popular para el proceso electoral local 2014-2015, sería el veintinueve de marzo del año en curso⁶.

5. Aprobación del registro. El cuatro de abril del presente año, el consejo municipal electoral de Mulegé, aprobó el registro de la actora como Candidata Independiente al cargo de integrante del referido ayuntamiento⁷.

6. Resultado de la verificación de apoyo ciudadano. El pasado veintidós de abril, la Vocal Ejecutiva de Instituto Nacional Electoral en Baja California Sur informó el resultado de la verificación registral realizada a las firmas de apoyo ciudadano recabado por los candidatos independientes, para este proceso electoral local 2014-2015, entre ellos el correspondiente a la actora⁸.

7. Vista a la actora. El veinticinco de abril, la Secretaria Técnica de la Comisión de Partidos Políticos,. Registro y

⁵ Acuerdo CG-0003-ENERO-2015.

⁶ Mediante sentencia de los expedientes TEE-BCS-RA-001/2015, TEE-BCS-RA-002/2015, TEE-BCS-RA-003/2015, TEE-BCS-RA-004/2015 y TEE-BCS-RA-005/2015, ACUMULADOS.

⁷ Acuerdo CME-MULEGE-006-ABRIL2015.

⁸ Oficio número INE/BCS/JLENE/1462/2015

Prerrogativas remitió a la ciudadana actora los resultados de la verificación de apoyo ciudadano realizado por el Instituto Nacional Electoral, a fin de que, en un término de cuarenta y ocho horas procediera a manifestar lo que a sus intereses conviniera.

8. Acuerdo impugnado. El pasado ocho de mayo el Consejo General determinó cancelar el registro de la hoy actora⁹; tal decisión le fue notificada el siguiente diez de mayo.

9 Juicio ciudadano. Inconforme con la anterior decisión, el trece de mayo siguiente, la actora promovió *per saltum* en la oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur el juicio ciudadano que se analiza.

Atento a ello, el diecisiete de mayo actual¹⁰, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, remitió la demanda del presente juicio junto el respectivo informe circunstanciado y demás documentación relativa a su tramitación.

10. Recepción y trámite. Por acuerdo de diecinueve de mayo siguiente, la Magistrada Presidenta de esta Sala, ordenó la integración del expediente SG-JDC-11248/2015 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado José Antonio Abel Aguilar Sánchez.¹¹

⁹ Acuerdo CG-0070-MAY0-2015

¹⁰ Oficio SE-IEEBCS-1060/2015.

¹¹ Proveído que se cumplimentó mediante oficio TEPJF/SG/SGA/11789/2015 signado por el Secretario General de Acuerdos de la propia Sala Regional.

11. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

Mediante proveído de veintidós de mayo de la presente anualidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente para su sustanciación y al considerarse colmados los requisitos legales procedió a la admisión la demanda del juicio que se revuelve.

Posteriormente, y al no existir diligencias pendientes por realizar, se declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de resolución, la cual se realiza al tenor de los siguientes:

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹², es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación toda vez que en la especie se controvierte un acuerdo emitido por Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur, relacionado con la elección a la alcaldía del esa entidad, la cual forma parte del ámbito territorial donde esta Sala ejerce jurisdicción¹³.

¹² En adelante Sala Regional

¹³ Conforme con lo dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo base VI, y 99, párrafo cuarto fracciones IV y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 fracción II, 184, 185, 186 fracción III incisos b) y c), 195 fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 3 párrafos 1 y 2 inciso c), 4, 6, 79 párrafo 1, y 80 párrafo 1 inciso f), 83 párrafo 1 inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en lo dispuesto por los numerales primero y segundo del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINA MANTENER LOS 300 DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES FEDERALES EN

SEGUNDO. Per saltum. La actora solicita que este Tribunal conozca *per saltum* del presente juicio ya que a su juicio el agotamiento de los medios de impugnación locales se traduciría en la merma de los derechos debatidos, ello porque el inicio de la campañas en aquella entidad ocurrió desde el pasado cinco de abril, lo cual pone de relieve la urgencia para que sea este órgano jurisdiccional quien conozca de la cancelación de su registro como candidata independiente al cargo de presidenta municipal.

En el caso se justifica la excepción al principio de definitividad en el agotamiento de la instancia local, y consecuentemente, es procedente conocer *per saltum* en virtud de las siguientes consideraciones.

El *Juicio Ciudadano* sólo procede en contra de actos y resoluciones definitivas y firmes, por lo que se exige el agotamiento de las instancias previas establecidas en la ley, en virtud de las cuales se pueda modificar, revocar o anular el acto impugnado¹⁴.

QUE SE DIVIDE EL PAÍS, SU RESPECTIVA CABECERA DISTRITAL, EL ÁMBITO TERRITORIAL Y LAS CABECERAS DE LAS CINCO CIRCUNSCRIPCIONES PLURINOMINALES QUE SE UTILIZARÁN PARA LA JORNADA ELECTORAL FEDERAL DEL 7 DE JUNIO DE 2015, TAL Y COMO FUE INTEGRADA EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES 2005-2006, 2008-2009 Y 2011-2012, ASÍ COMO EL NÚMERO DE DIPUTADOS ELEGIBLES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL", identificado con la clave INE/CG182/2014, el cual fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el treinta de septiembre de dos mil catorce.

¹⁴ Conforme con lo establecido en los artículos 41 párrafo segundo base I tercer párrafo y 99 párrafo cuarto fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 80 apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No obstante, la Sala Superior de este tribunal electoral ha sostenido que los recursos ordinarios deben agotarse antes de acudir a los medios de impugnación objeto de su conocimiento, siempre y cuando, tales recursos ordinarios cubran el requisito, entre otros, de resultar formal y materialmente eficaces para restituir a los actores en el goce de sus derechos político-electorales transgredidos.

Cuando falte dicho requisito, el agotamiento de tales instancias será optativo, por lo que el afectado podrá acudir directamente ante las autoridades jurisdiccionales federales.

Tal criterio ha sido recogido en la jurisprudencia 9/2001, emitida por este tribunal de rubro: **DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.**¹⁵

¹⁵ Cuyo texto es el siguiente: “El actor queda exonerado de agotar los medios de impugnación previstos en la ley electoral local, en los casos en que el agotamiento previo de los medios de impugnación, se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, porque los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se considera firme y definitivo. En efecto, la razón que constituye la base lógica y jurídica para imponer al justiciable la carga de recurrir previamente a los medios ordinarios, antes de acceder a la justicia constitucional federal, radica en la explicación de sentido común de que tales medios de impugnación no son meras exigencias formales para retardar la impartición de la justicia, obstáculos impuestos al gobernado con el afán de dificultarle la preservación de sus derechos ni requisitos inocuos que deben cumplirse para conseguir la tutela efectiva que les garantiza la Constitución federal, sino instrumentos aptos y suficientes para reparar, oportuna y adecuadamente, las violaciones a las leyes que se hayan

En el caso este órgano jurisdiccional considera que debe tenerse en cuenta lo avanzado del proceso electoral en el estado de Baja California Sur, ya que actualmente se encuentra en desarrollo la etapa de campañas electorales y está pronta la jornada electoral, por ende, obligar a la actora a agotar la cadena impugnativa, podría volver irreparable su derecho a participar en dicho proceso comicial, de ahí la procedencia de la figura jurídica en estudio

TERCERO. Procedencia. En el juicio en estudio, se surten los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9 párrafo 1, 79 párrafo 1, y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁶, según se expondrá a continuación.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, ante la oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur; en ésta constan nombre y firma autógrafa de la actora, domicilio y autorizados para oír

cometido en el acto o resolución que se combata; y al ser así las cosas, se impone deducir que, cuando ese propósito o finalidad no se puede satisfacer en algún caso concreto, ya sea por las especiales peculiaridades del asunto, por la forma en que se encuentren regulados los procesos impugnativos comunes, o por las actitudes de la propia autoridad responsable o de la que conoce o deba conocer de algún juicio o recurso de los aludidos, entonces se extingue la carga procesal de agotarlos, y por tanto se puede ocurrir directamente a la vía constitucional, pues las situaciones apuntadas imposibilitan la finalidad restitutoria plena que por naturaleza corresponde a los procesos impugnativos, lo que se robustece si se toma en cuenta que en la jurisdicción electoral no existen medidas o procesos cautelares, ni es posible fáctica ni jurídicamente retrotraer las cosas al tiempo pasado en que se cometieron las violaciones, mediante la reposición de un proceso electoral".

¹⁶ En adelante Ley de Medios.

y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, enuncia los hechos así como los agravios, finalmente, precisa los preceptos legales que considera violados, sin soslayar que si bien no ofrece pruebas en el ocurso inicial, ello no es motivo para desechar el medio de impugnación, esto último en términos lo establecido en el artículo 19.2 de la Ley de Medios.

b) Oportunidad. Se actualiza el requisito toda vez que la parte actora se hace sabedora de la resolución que reclama el diez de mayo de dos mil quince —situación que corrobora la responsable en su informe circunstanciado—, mientras que el medio de impugnación se presentó el trece del mismo mes y año, por lo que se tiene que la demanda se presentó dentro del plazo establecido en el artículo 8 la Ley de Medios.

c) Legitimación. Se colma con la exigencia, toda vez que la promovente es apta para instar el presente juicio ciudadano, en términos de lo dispuesto por el artículo 79 de la propia legislación procesal electoral federal, toda vez que es una ciudadana mexicana que por sí misma y en forma individual, controvierte un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur.

d) Interés jurídico. Sobre el tema, la Sala Superior de este Tribunal ha sostenido que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del

actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado.

De tal suerte que, si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión, tal razonamiento se encuentra contenido en la Jurisprudencia 7/2002 de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**¹⁷.

En la especie el requisito en cuestión se actualiza dado que el acuerdo controvertido canceló el registro de la accionante como candidata independiente al cargo

¹⁷ Cuyo texto es el siguiente: La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el **interés** jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene **interés** jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

de presidenta municipal de Mulegé, por lo cual solicita la intervención de este Tribunal a fin de resarcir la afectación a su derecho político de ser votada que el referido acuerdo le ocasiona.

e) Definitividad y firmeza. Se satisface atento a las consideraciones plasmadas en el considerando anterior.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia y procedibilidad del medio de impugnación, lo conducente es analizar los conceptos de agravio expresados en la demanda.

CUARTO. Síntesis de agravios. La actora cuestiona el acuerdo CG-0070-MAYO-2015 mediante el cual el Consejo Responsable determinó cancelar su registro sin que existiera sustento alguno contraviniendo con ello diversos preceptos Constitucionales, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos así como de la Convención Americana de Derechos Humanos.

1. Fundamentación y motivación. Relata que, ante la imposibilidad de la responsable de capturar las cédulas presentadas por la incoante, el pasado cuatro de abril se decidió otorgarle un registro provisional y condicionado, no obstante asevera que esa figura no existe en la legislación de aquella entidad.

Agrega que la propia ley electoral prevé claramente los plazos en los cuales los candidatos independientes

tienen que hacer la entrega de apoyos de respaldo ciudadano, asimismo establece el momento en que dichas constancias deben ser verificadas por la autoridad competente, sin embargo, la responsable determinó cancelar su registro fuera de los plazos previstos y sin fundamentar ni motivar tal decisión.

Considera que la responsable revocó sus propias determinaciones sin fundamento legal pues no existe precepto que señale que se puede condicionar el registro o bien que pueda revocar *motu proprio* sus determinaciones, ya que la ley es clara en ese sentido.

Señala que si bien el artículo 211 de la ley comicial local permite tener por no presentada una solicitud de registro cuando el aspirante a candidato no reúna la totalidad del apoyo ciudadano, en el caso, no se trató de la cancelación de una solicitud sino del registro por lo que, en concepto de la accionante, no era permisible un registro condicionado ya que dicha figura atenta contra los derechos de la inconforme.

Cuestiona también la justificación aducida por la responsable respecto a que su actuar se encuentra apegado al acuerdo que establecen los plazos, términos y condiciones para el uso y entrega del padrón electoral INE/CG259/2014, ya que en su concepto los plazos establecidos en los artículos 19 y 20 pudieron ser cubiertos con mucha antelación al tener la documentación respectiva.

Alega que lo acordado por el pleno del Instituto Estatal Electoral resulta viciado y carente de todo sustento jurídico, porque canceló el registro para contender a un cargo de elección popular después de un mes y cuatro días de haberlo otorgado, y que en su caso, tenía la obligación de pronunciarse desde el momento de otorgarlo y no con posterioridad, ya que dicho actuar trastocó su garantía constitucional referente a una administración de justicia en los plazos y términos establecidos en las leyes respectivas.

2. Violación de la garantía de audiencia. la parte actora se agravia que la responsable haya señalado que la Comisión de Partidos Políticos fue la encargada de revisar y dictaminar el proyecto de cancelación de su candidatura, ello porque dicha comisión fue omisa en otorgarle la garantía de audiencia establecida en el reglamento de comisiones del Consejo General, el cual establece en su artículo 14 que los representantes de los partidos políticos tienen derecho de asistir a las comisiones cuando éstas aprueben sus dictámenes, más aún, porque en el acuerdo hoy combatido se trataba de la cancelación su registro.

Sobre este aspecto, la enjuiciante no soslaya que se le haya informado del resultado enviado por el Instituto Nacional Electoral y que se le concedieron cuarenta y ocho horas para alegar lo que a sus intereses conviniera; no obstante, razona que tal hecho no puede considerarse como un derecho de audiencia en razón de que era fundamental que se le brindaran

todas las herramientas y el tiempo necesario para que pudiese pronunciarse al respecto, lo cual alega que no aconteció.

3. Irregularidades en el procedimiento de revisión del apoyo ciudadano. La actora asevera que el acuerdo impugnado se encuentra fuera de todo contexto jurídico ya que en él se expone como fundamento para la cancelación de su registro que, del análisis realizado al padrón electoral se advertía que ésta no cumplió con el requisito de presentar el cinco por ciento de apoyos ciudadanos, tal como lo mandata el artículo 194 de la Ley Electoral Estatal, en relación con el número 8 de las Reglas de Operación para las Candidaturas Independientes.

Sin embargo estima que la responsable realizó un examen *a priori* de las constancias de apoyo ciudadano, sin observar que en relación a la entrega de las cédulas atinentes se le impuso la obligación de anexar además del nombre del ciudadano, la clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR).

Tal situación, según la enjuiciante, fue debidamente cumplida al entregar las constancias, empero, el instituto responsable no realizó un seguimiento de la información presentada al momento de su captura, ello porque únicamente entregó al Instituto Nacional Electoral la información relativa a la clave de elector no

así la del reconocimiento óptico de caracteres de la credencial para votar, el cual podía sustituir al primer requisito.

Así, el hecho de que únicamente se haya revisado el apoyo ciudadano con la clave de elector demuestra que la responsable no cumplió con el requisito que le imponía tanto la propia ley como las reglas establecidas para los candidatos independientes, más aún porque en concepto de la actora, el *Consejo responsable* contaba con las atribuciones necesarias para solicitar el cotejo de los datos de las personas que firmaron la relación de apoyos ciudadanos con el listado nominal de electores a fin de corroborar la identidad de la comunidad que apoyó la candidatura independiente suscrita por ésta.

Afirma que el dictamen presentado resulta incongruente ya que el análisis realizado arrojó muchas personas con "registros no identificados" que se deben a un error de captura del personal de instituto, lo cual no es atribuible a su persona, sino al propio instituto al no haber observado con cabalidad el cumplimiento de las labores de captura y haber remitido de manera incompleta el material solicitado para el cotejo de registros de apoyo ciudadano.

Aunado a lo anterior, asevera que la responsable no realizó un razonamiento sobre las personas dadas de baja, ya que si bien existen algunas personas con esa calidad, ello sucedió con posterioridad a la entrega de

apoyos ciudadanos, ante lo cual refiere que se le obligaba a solicitar a las personas que la apoyaron que no cambiaran de domicilio, no extraviaran su credencial o no murieran.

4. Inaplicación del artículo 195 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur. Cuestiona el porcentaje de apoyos solicitados en la ley comicial ya que en su idea éste resulta ser desproporcionado puesto que las firmas exigidas equivalen a la cantidad obtenida por varios partidos políticos en la pasada elección, aunado al hecho de que, para la constitución de un partido político en esa entidad se requiere el uno por ciento del Padrón Electoral, por lo que prácticamente se le pide a un candidato independiente que obtenga muchos más adeptos que para el registro de un partido estatal.

Agrega que, de un examen de proporcionalidad y necesidad para el apoyo ciudadano se advierte que el parámetro optado por el legislador de aquella entidad —cinco por ciento del padrón electoral de los respectivos distritos— constituye un criterio gravoso al derecho humano de ser votado en su vertiente ciudadana.

Por tanto, considera ilegal la exigencia del cinco por ciento de apoyo ciudadano ya que ello rebasa el monto exigido para el registro de partidos políticos estatales de reciente creación, supera además el porcentaje mínimo de votación para que éstos conserven su registro y está por encima del porcentaje

que dichos institutos deben alcanzar para tener derecho a la asignación de diputados y regidores de representación proporcional.

Por lo anterior considera que tal exigencia restringe su derecho a ser votada y que el porcentaje señalado en el artículo 195 de la Ley Estatal Electoral resulta desproporcionado con su finalidad, por ende, solicita la inaplicación de esa porción normativa.

QUINTO. Estudio de fondo. Por razón de método, los agravios serán estudiados de manera individual y en orden distinto al antes descrito, en la forma que sigue:

En inicio, el motivo de disenso relativo a la posible violación de la garantía de audiencia de la actora (agravio dos), puesto que guarda naturaleza procesal, de manera que de resultar fundado, daría lugar a reponer el procedimiento respectivo, a efecto de restituir el derecho atinente.

Enseguida, la inconformidad planteada sobre la presunta inconstitucionalidad del precepto de la ley comicial local, que establece el cinco por ciento del padrón electoral respectivo, para acreditar el requisito de apoyo ciudadano (agravio cuatro); ya que de darse la inaplicación se tendría satisfecho el requisito por el cual la responsable revocó los registros.

Posteriormente, y en su caso, serán estudiados los agravios dirigidos a la supuesta irregularidad en el

procedimiento de revisión del apoyo ciudadano (agravio tres), y finalmente, la queja relacionada con la fundamentación y motivación de los acuerdos impugnados (agravio uno).

5.1. Violación a la garantía de audiencia. El agravio es **infundado**, por los motivos que enseguida se exponen.

Sobre el particular la actora cuestiona, por un lado, que la comisión de partidos políticos del instituto electoral responsable —encargada de revisar y dictaminar el proyecto de cancelación de su candidatura—, fue omisa en otorgarle la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 del reglamento de comisiones del Consejo General y, por otro, que si bien le fue informado el resultado de la verificación de los apoyos ciudadanos realizada por el Instituto Nacional Electoral, tal hecho no puede considerarse como un derecho de audiencia porque no se le brindaron todas las herramientas y el tiempo necesario para que pudiese pronunciarse al respecto.

A efecto de dar respuesta al planteamiento de la promovente, es necesario acudir a las normas aplicables, contenidas en el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur.

El artículo 1 del citado reglamento, dispone que sus normas tienen por objeto regular la organización y funcionamiento de las Comisiones del Consejo General

del instituto electoral local, en los términos del artículo 14 de la Ley Electoral de la misma entidad federativa.¹⁸

A su vez, de los artículos 14, Apartado C, fracción I, y 16, párrafo segundo, en relación con el diverso 3, fracción XX, del ordenamiento en consulta, se colige que podrán concurrir y participar en todas las sesiones de las comisiones con derecho de voz pero sin voto, los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes, acreditados ante el Consejo General del instituto electoral local.

¹⁸ Artículo 14.- El Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.

Independientemente de lo señalado en el párrafo anterior, las comisiones de: Educación Cívica y Capacitación Electoral; Organización Electoral; Partidos Políticos, Registro y Prerrogativas; Transparencia y Acceso a la Información y del Servicio Profesional Electoral; Quejas y Denuncias y de Procedimiento Contencioso Electoral, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el Consejo General. Los Consejeros Electorales podrán participar hasta en tres de las comisiones antes mencionadas, por un período de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

Para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Educación Cívica y Capacitación Electoral y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Educación Cívica, Capacitación y Organización Electoral; el Consejo General designará, en septiembre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá. Todas las comisiones se integrarán con tres Consejeros Electorales.

Las comisiones permanentes contarán con un secretario técnico que será el titular de la Dirección Ejecutiva correspondiente.

El titular de la Dirección Ejecutiva podrá ser suplido en sus funciones de secretario técnico, por el servidor público de nivel inmediato inferior que determine.

En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine esta Ley o los reglamentos y acuerdos del Consejo General.

El Secretario Ejecutivo del Consejo General colaborará con las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.

De los preceptos anteriores, se observa que la asistencia y participación, entre otros, de los representantes de los candidatos independientes en las sesiones de las Comisiones del Consejo General responsable, corresponde, precisamente, a quienes deban tener representación ante el máximo órgano del instituto electoral local.

Ahora bien, el artículo 220 de la ley comicial de Baja California Sur, estatuye lo siguiente:

Artículo 220.- Los Candidatos Independientes, de conformidad con lo previsto por los reglamentos de sesiones del Consejo General, de los Consejos Municipales y Distritales aprobados por el Consejo General, podrán designar representantes ante los órganos del Instituto con derecho a voz, en los términos siguientes:

I. Los Candidatos Independientes a Gobernador del Estado, ante el Consejo General y la totalidad de los Consejos Municipales y Distritales;

II. Los Candidatos Independientes a diputados, ante el Consejo Distrital de la demarcación por la cual se quiera postular; y

III. Los Candidatos Independientes a integrantes de Ayuntamientos, ante el Consejo Municipal de la demarcación territorial por la cual se quiera postular.

Como se observa de la norma trasunta, ante el Consejo General del instituto electoral local, pueden acreditarse los representantes de los candidatos independientes a Gobernador, mientras que los candidatos a diputados inscriben representantes ante el Consejo Distrital de la demarcación por la cual se postula.

De esta forma se obtiene que la actora, como candidata independiente a presidenta municipal de Mulegé, no dispone de la facultad para acreditar representantes ante el Consejo General, de lo que se sigue, que no cuenta con necesaria presencia en las sesiones de las comisiones.

Así las cosas, no puede entenderse que la Comisión de Partidos Políticos, Registro y Prerrogativas del instituto electoral responsable, transgreda la garantía de audiencia de candidatos sobre los que no existe el deber legal para convocarlos.

En ese sentido, no le asiste la razón a la parte actuante al cuestionar que el consejo responsable (a través de la Comisión de Partidos Políticos) fue omiso en otorgarle su garantía de audiencia; por el contrario, esta Sala Regional estima correcto el actuar de dicha autoridad al informar directamente a la ahora enjuiciante los resultados del cotejo de respaldos realizado por el Instituto Nacional Electoral, a fin de que, en un término de cuarenta y ocho horas procediera a manifestar lo que a su interés conviniera.

Esto es así, porque en términos de las reglas de operación para candidaturas independientes en el Estado de Baja California Sur,¹⁹ resulta permisible que si

¹⁹ REGLAS DE OPERACIÓN PARA CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2014-2015, ASÍ COMO EL MODELO ÚNICO DE ESTATUTOS QUE SE DEBERÁ OBSERVAR AL CREAR LA PERSONA MORAL CONSTITUIDA EN ASOCIACIÓN CIVIL.

[...]

DE LA VERIFICACIÓN DE LOS DOCUMENTOS

de la verificación realizada por el órgano electoral competente se observa que se omitió el cumplimiento de algún requisito o se advirtiera la existencia de algún error en la documentación presentada, se procedería a notificar de inmediato al solicitante o representante para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane la irregularidad detectada.

No se soslaya el hecho de que la comunicación para subsanar requisitos omitidos o errores en la documentación presentadas se encuentre señalada para la etapa en que los aspirantes presentan su manifestación de intención ante la autoridad estatal, distrital o municipal; sin embargo, dicho imperativo puede ser aplicado de manera analógica, tratándose de los resultados del cotejo de los apoyos ciudadanos, más aun cuando su aplicación extensiva se realiza en beneficio de los interesados en la revisión mencionada.

3.- Una vez recibido el escrito de manifestación de intención por parte del Consejo General, Distrital o Municipal respectivo, éste tendrá seis días para verificar el cumplimiento de los requisitos legales.

4.- Si de la verificación realizada se advierte que se omitió el cumplimiento de algún requisito, o se encontrara algún error en la documentación presentada, se notificará de inmediato al solicitante o a su representante para que dentro de las 48 horas siguientes subsane el o los requisitos omitidos.

Si el ciudadano o ciudadana manifestante no subsana los requisitos omitidos o se advierte que la solicitud se realizó en forma extemporánea, se tendrá por no presentada.

5.- El Consejo respectivo ordenará la realización de las notificaciones personales sobre las observaciones resultantes de la verificación conforme a lo establecido por la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Baja California Sur.

6.- Una vez verificados todos los requisitos referidos en los numerales 5 y 6 anteriores, el Consejo General y los Consejos Distritales y Municipales realizarán una sesión el día 30 de noviembre de 2014, cuyo único objeto será el otorgamiento de la calidad de "Aspirante" a los ciudadanos que cumplan con ellos.

En ese sentido, aun cuando la promovente señala como circunstancias que mermaron su posibilidad de atender la vista que se le concedió sobre el resultado de los apoyos ciudadanos exhibidos, el hecho de que se le dio a conocer la información en día sábado por la tarde y en el municipio de la Paz, así como que el volumen y falta de especificaciones concretas de la misma, tal alegación no se encuentra soportada con probanza alguna, lo que imposibilita a este órgano jurisdiccional a tener por cierto tales eventos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el sentido de que el que afirma está obligado a probar, lo cual no acontece en el presente caso.

En las relatadas condiciones, se reitera lo infundado del presente agravio procesal en razón de que, como quedó establecido, no existió una transgresión al derecho de audiencia de la actora al momento de aprobarse el dictamen respectivo por parte de la Comisión de Partidos Políticos, Registro y Prerrogativas del instituto electoral responsable, que posteriormente derivó en la cancelación de su registro como candidata independiente a presidenta en el municipio de Mulegé, Baja California Sur.

5.2 Inaplicación del artículo 195 de la Ley Electoral de Baja California Sur. En principio debe precisarse que si bien la actora, en su calidad de candidata

independiente al cargo de presidenta municipal de Mulegé, cuestiona la inconstitucionalidad del artículo 195 de la Ley Electoral de Baja California Sur²⁰, de su análisis se advierte que su contenido establece el porcentaje de respaldos que debe presentar un fórmula de candidatos a diputados de mayoría relativa, empero, este órgano jurisdiccional procede a interpretar lo que realmente quiso decir la accionante y no lo que aparentemente dijo, y estima que el artículo que realmente cuestiona es el diverso 196 del mismo ordenamiento legal²¹, ya que dicho precepto es el referente a los apoyos que deberán presentar los candidatos independientes a integrar los ayuntamientos de esa entidad federativa.

Lo anterior porque ha sido criterio de este Tribunal que, tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el recurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el

²⁰ **Artículo 195.-** Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 5% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 2% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

²¹ **Artículo 196.-** Para integrantes de Ayuntamientos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 5% de la lista nominal de electores correspondiente a la circunscripción territorial del municipio que corresponda, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 3% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

objeto de determinar con exactitud la intención de la promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación obscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo.

Tal razonamiento se encuentra contenido en la Jurisprudencia **4/99** de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**²².

Precisado lo anterior y a fin de dar contestación al planteamiento de constitucionalidad realizado por la actora, esta Sala Regional estima necesario realizar algunas precisiones.

En principio es dable establecer que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó, al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, la constitucionalidad de los distintos porcentajes de respaldo ciudadanos exigidos para que las

²² Cuyo texto es el siguiente: Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación obscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

candidaturas independientes en elecciones federales obtengan su registro; establecidos en el artículo 371, párrafos 1, 2 y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.²³

El Máximo Tribunal en Pleno consideró que, dado que la Constitución Federal no establece valor porcentual alguno a fin de que las candidaturas independientes demuestren el respaldo ciudadano para poder postularse, el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, **como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo.**

²³ **Artículo 371.**

1. Para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

2. Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

3. Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Dicha libertad de configuración legal, encuentra fundamento en el hecho de que ni los artículos 35, fracción II; 41, 116, fracción IV, 122 de la Constitución General, ni el artículo segundo transitorio del Decreto que reforma la Constitución General en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce, en el que se precisaron los lineamientos a los cuales debían sujetarse dichas candidaturas, disponen en ningún sentido respecto de los valores porcentuales del número de electores que se deben reunir para demostrar que se cuenta con un aceptable posicionamiento entre la ciudadanía, que les permita participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos.

En atención a lo anterior, la Suprema Corte estimó que el requisito consistente en reunir un determinado porcentaje de respaldo ciudadano, conforme a la lista nominal de la demarcación territorial correspondiente a cada elección, se encuentra dentro del ámbito de libertad de configuración legal del legislador ordinario, dado que no existen límites constitucionales que lo vinculen a legislar sobre el tema, observando determinado umbral mínimo o máximo.

Sin embargo, si bien en el sistema electoral mexicano existe una libertad de configuración legal por parte de las entidades federativas, en lo que hace a la regulación de las candidaturas independientes; tal libertad no es absoluta, pues encuentra como límite el respeto a los derechos fundamentales, establecidos por

la propia Constitución y los tratados internacionales, especialmente en su núcleo esencial, que no puede ser objeto de restricciones arbitrarias y desproporcionadas.

En esa línea argumentativa se estima, que la libertad de configuración legislativa de los Estados decretada para la regulación de las candidaturas independientes no implica un caso de excepción de los principios y derechos establecidos en la Constitución.

En el ámbito internacional, los artículos 2 y 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, imponen a las autoridades adoptar la legislación o adecuarla a fin de garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución o en la Convención Americana. En concordancia con lo anterior, todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades, entre ellas, la de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

La intelección de dichos preceptos implica la existencia de una obligación de garantizar con medidas positivas a fin de que, toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos.

Candidaturas independientes y partidos políticos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha

establecido²⁴ que quienes ejercen su derecho ciudadano a presentarse a las elecciones sin ser propuestos por algún o algunos de los partidos registrados, no guardan una condición equivalente a la de dichas organizaciones, dado que estas últimas son entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.²⁵

En tal sentido, si bien dichas características impiden homologar a los partidos políticos y los ciudadanos que individualmente pretenden contender en un proceso electoral específico, ya que a diferencia de los institutos políticos, éstos no se comprometen a mantener una organización política después de las elecciones en que participen, ello no quiere decir que los porcentajes exigidos a los candidatos independientes para acceder a un derecho o prerrogativa específica pueda ser desproporcionado o irracional en relación a los requisitos exigidos a los propios partidos políticos.

²⁴ *Vid.* Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014.

²⁵ En términos de lo dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 41 de la Constitución Federal.

Validez de la exigencia de un porcentaje de apoyo ciudadano. Sobre el particular, la Sala Superior de este Tribunal ha estimado que exigir a los aspirantes a candidatos independientes un porcentaje de apoyo es válido, ya que de esa forma se logra operatividad en el sistema electoral al evitar que un número indeterminado de ciudadanos solicite el registro, pues los candidatos independientes son beneficiarios de financiamiento público y acceso a los medios de comunicación, por lo que un número elevado de participantes podría generar un inadecuado uso de esos recursos.²⁶

Aunado a lo anterior, la misma Sala Superior ha sostenido que resulta válida la exigencia de cumplir con un parámetro mínimo de apoyo ciudadano toda vez que el ejercicio de dicho derecho se encontraba sujeto a la libre configuración legislativa de la entidad, **con la condición de que no sea desproporcional e irrazonable.**

Lo anterior, como se contiene en la tesis **XXV/2013** de rubro: **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES PROPORCIONAL Y RAZONABLE EXIGIR A LOS ASPIRANTES A DIPUTADOS EL DOS POR CIENTO DE APOYO EN LA DEMARCACIÓN PARA SU REGISTRO (LEGISLACIÓN DE QUINTANA ROO)**²⁷.

²⁶ Vid. juicios SUP-JRC-39/2013 y SUP-JDC-837/2013.

²⁷ Cuyo texto es el siguiente: De la interpretación sistemática de los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 134, fracción III, de la Ley Electoral de Quintana Roo, se desprende que los ciudadanos que quieran ocupar el cargo de diputado en la entidad, deben cumplir con un parámetro mínimo de apoyo ciudadano. Lo anterior, en virtud de que el ejercicio de dicho derecho se encuentra sujeto a la libre configuración legislativa de la entidad, con la condición de que no sea desproporcional e irrazonable.

En dicho contexto, el citado órgano jurisdiccional, precisó que el requisito consistente en la acreditación de un número o porcentaje determinado de firmas de apoyo a la candidatura independiente es **necesario**, porque al igual que los ciudadanos que son postulados por un partido político, quienes aspiran a ser registrados como independientes, deben demostrar que cuentan con respaldo de la sociedad y, por ende, tienen la capacidad para contender y obtener la mayoría de votos para acceder al cargo público que se pretende.

Asimismo, sostuvo que dicho requisito es **idóneo**, porque permite inferir que quien lo cumple, es una auténtica opción política en una contienda electiva y, por tanto, puede aspirar a obtener una mayoría significativa de votos y con ello, ocupar un puesto de elección popular.

Además de ser **proporcional**, ya que evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral y obtener el apoyo de la ciudadanía.

De esta manera, la Sala Superior concluyó que lo anterior soportaba el fin legítimo de dicho requisito, al ser acorde con los principios constitucionales de

Al respecto, la exigencia de que los candidatos registrados obtengan, en su respectiva demarcación, el respaldo de por lo menos el dos por ciento de ciudadanos registrados en el padrón electoral, es proporcional y razonable, por las siguientes razones: a) dicho porcentaje se exige únicamente en el distrito electoral en el que se desee participar; b) los candidatos independientes manejan recursos públicos; c) el mínimo requerido va encaminado a la obtención del triunfo; y, d) la Constitución Federal no hace referencia a parámetro alguno para el registro de candidatos.

equidad en la contienda así como de igualdad de condiciones entre todos los participantes de un proceso electoral.

Lo expuesto, como se señala en la tesis **II/2015** de rubro: **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. EL PORCENTAJE DE FIRMAS PARA SU REGISTRO, SE AJUSTA A LOS PRINCIPIOS DE NECESIDAD, IDONEIDAD Y PROPORCIONALIDAD**²⁸.

En resumidas cuentas la exigencia de cumplir con un parámetro mínimo de apoyo ciudadano resulta válida, siempre que no sea desproporcional e irrazonable.

Caso concreto. En la especie la parte actora sustenta su solicitud de inaplicación del artículo 196 de la ley electoral de aquella entidad alegando esencialmente que el porcentaje de apoyos solicitados es desproporcionado, esto en virtud de lo siguiente:

²⁸ Cuyo texto es el siguiente: De los artículos 1º, 35, fracción II y 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el ejercicio del derecho humano a ser votado a los cargos de elección popular por medio de las candidaturas independientes, podrá realizarse siempre que los aspirantes “cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”. En ese orden de ideas, el requisito consistente en la acreditación de un número o porcentaje determinado de firmas de apoyo a la candidatura independiente es necesario, porque al igual que los ciudadanos que son postulados por un partido político, quienes aspiran a ser registrados como independientes, deben demostrar que cuentan con respaldo ciudadano y, por ende, tienen la capacidad para contender y obtener la mayoría de votos para acceder al cargo público que se pretende; es idóneo, porque permite inferir que quien lo cumple, es una auténtica opción política en una contienda electiva y, por tanto, puede aspirar a obtener una mayoría significativa de votos y con ello, ocupar un puesto de elección popular; y es proporcional, porque evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral y obtener el apoyo de la ciudadanía. Todo lo anterior soporta su fin legítimo, al ser acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda así como de igualdad de condiciones entre todos los participantes de un proceso electoral.

- a) Prácticamente se le pide a un candidato independiente que obtenga muchos más adeptos que para el registro de un partido político estatal;
- b) Rebasa el monto exigido para el registro de partidos políticos estatales de reciente creación;
- c) Supera el porcentaje mínimo de votación para que éstos conserven su registro; y
- d) Está por encima del porcentaje que dichos institutos deben alcanzar para tener derecho a la asignación de diputados y regidores de representación proporcional.

Tales motivos de disenso, suplidos en su deficiencia, resultan **fundados**, como se demuestra a continuación.

El artículo 196 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, establece literalmente lo siguiente:

Artículo 196.- Para integrantes de Ayuntamientos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 5% de la lista nominal de electores correspondiente a la circunscripción territorial del municipio que corresponda, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 3% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

El precepto en estudio impone para aquellos ciudadanos que pretendan contender de manera independiente como integrantes de uno de los ayuntamientos de aquella entidad que presenten:

- Por lo menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al **cinco por ciento de la lista nominal de electorales** correspondiente a la circunscripción territorial del municipio que corresponda.
- Dichos ciudadanos deben corresponder a, por lo menos, la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el tres por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Del análisis realizado al precepto transcrito, se advierte que impone para aquellos ciudadanos que pretendan contender de manera independiente, para el cargo de diputado, en la entidad federativa en trato, lo que sigue:

- Por lo menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al **cinco por ciento de la lista nominal de electorales** correspondiente al distrito electoral de que se trate.
- Dichos ciudadanos deben corresponder a, por lo menos, la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de

ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Ahora bien, atento a lo antes razonado, este órgano jurisdiccional considera que, el porcentaje impuesto por el legislador de Baja California Sur, transgrede el derecho fundamental de sus ciudadanos que pretendan postularse, de manera independiente, a un cargo de elección popular.

Ello es así porque exigir como requisito para obtener el registro como candidato independiente al cargo de diputado, la presentación de cédulas de respaldo con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al cinco por ciento de la lista nominal de electores correspondiente a la circunscripción territorial del municipio que corresponda, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, constituye un requisito desproporcional e irrazonable, cánones indispensables que debe superar toda norma que restrinja un derecho fundamental.

En efecto, el juicio o test de proporcionalidad está orientado a resolver conflictos de derechos, intereses o valores en concurrencia, cuyo resultado permite al juzgador u operador de la norma determinar si normas sujetas a análisis imponen o no un sacrificio útil, necesario o excesivo sobre el derecho o interés protegido.

Siguiendo al jurista Carlos Bernal Pulido, el principio de proporcionalidad cumple la función de estructurar el procedimiento interpretativo para la determinación del contenido de los derechos fundamentales que resulta vinculante para el Legislador y para la fundamentación de dicho contenido en las decisiones de control de constitucionalidad de las leyes.²⁹

Como se adelantó, las restricciones legislativas tampoco son absolutas. Si bien el legislador puede imponerlas en un marco de libertad configurativa, este poder público no puede desatender las exigencias que derivan de los tres subprincipios de la proporcionalidad: **idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto**. Cada uno de estos subprincipios expresa una exigencia que toda intervención en los derechos fundamentales debe cumplir.³⁰

Mediante la *idoneidad* se determina si la intervención en los derechos fundamentales es adecuada o no para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.³¹

²⁹ Bernal Pulido, Carlos. *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 3ª Ed. 2007, p. 162.

³⁰ Vid. Bernal Pulido, Carlos, *op. cit. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales*, pp. 41-42.

³¹ Este análisis acerca de la legitimidad del fin legislativo ha sido designado también como juicio de razonabilidad y consiste en constatar que la norma en examen no constituye una decisión arbitraria, porque está fundamentada en alguna razón que no está prohibida explícita o implícitamente por la Constitución, Vid. Cárdenas Gracia, Jaime. *La argumentación como derecho*, México, Universidad Autónoma de México, 2008, pp. 142-146.

La idoneidad de una medida adoptada por el legislador, dependerá de que ésta guarde una relación positiva con su fin inmediato, es decir, debe facilitar su realización.

Se trata de dos exigencias: el fin constitucionalmente legítimo y la idoneidad de la medida examinada.

En cuanto a la primera exigencia, para que una medida legislativa no sea legítima debe ser claro que no busque proteger ningún derecho fundamental ni otro bien jurídico relevante. Por su parte, para que dicha medida sea idónea, debe tener algún tipo de relación fáctica con el fin que se propone; es decir, debe contribuir de alguna manera a la protección de otro derecho o de otro bien jurídico relevante.³²

Así, el primer aspecto del análisis de idoneidad de las intervenciones legislativas en los derechos fundamentales consiste en verificar si el fin que el legislador pretende favorecer, puede ser considerado legítimo desde el punto de vista constitucional.³³ Este

³² Como se puede observar, en este primer subprincipio se exige un mínimo y no un máximo de idoneidad. La formulación negativa de su concepto implica un mayor respeto del margen de acción del legislador, pues lo que se exige de sus medidas no es un grado óptimo de idoneidad para alcanzar la máxima protección del bien jurídico, sino tan solo que no sea abiertamente inadecuada para contribuir a proteger el bien jurídico legítimo.

³³ Como criterios comparativos, *Vid.* sentencias del Tribunal Constitucional Español: en la STC 142/2002, la estimación de un recurso de amparo porque la intervención del Estado en la libertad carecía de un fin legítimo. Asimismo, en la STC 11/2006, FJ. 5º. El Tribunal Constitucional sostiene que "el prius lógico del principio de proporcionalidad radica en la finalidad de la medida controlada". Señala que "solo a partir de la identificación y licitud constitucional de la misma, es posible, en efecto, analizar si dicha medida restringe proporcionalmente o no el derecho fundamental afectado". El tribunal

primer elemento es un presupuesto del segundo. Únicamente si se ha establecido de antemano qué finalidad persigue la intervención legislativa, y se ha constatado que esta finalidad no resulta ilegítima desde la perspectiva de la constitución, podrá enjuiciarse si la medida adoptada por el legislador resulta idónea para contribuir a su realización.³⁴

En lo que toca a la *necesidad*, se dirige a analizar si la medida de intervención en los derechos fundamentales es la más benigna o menos gravosa, entre todas aquellas que revisten la misma idoneidad para alcanzar el fin propuesto.

Se trata de una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles; acto en la cual se analiza: 1) la idoneidad equivalente o mayor del medio alternativo, y 2) el menor grado en que éste intervenga en el derecho fundamental.

A fin de respetar el margen de acción legislativa, en esta comparación se utilizan definiciones negativas. En efecto, para que una medida de intervención no sea necesaria debe existir un medio alternativo que revista por lo menos la misma idoneidad y que sea menos restrictivo de la libertad o los demás derechos fundamentales que resulten afectados.³⁵

se refiere explícitamente al concepto de fin constitucionalmente legítimo. *Vid.* Asimismo, la STC 261/2005, FJ. 2.

³⁴ Bernal Pulido, Carlos, *op. cit.*, El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales, pág. 694.

³⁵ Esto no implica que el legislador deba adoptar siempre la medida restrictiva óptima, sino solo la prohibición de restringir vanamente la

Finalmente, el subprincipio de *proporcionalidad en sentido estricto* afirma que una intervención a los derechos fundamentales es constitucional o legítima, siempre que el grado de realización del objetivo de la intervención (es decir, de protección del bien jurídico) sea por lo menos equivalente al grado de afectación de la libertad o del derecho fundamental. En otros términos, las ventajas que se obtienen mediante la intervención del derecho fundamental deben compensar los sacrificios que ésta implica para sus titulares y para la sociedad en general.³⁶

Se trata, entonces, de la comparación entre dos intensidades o grados: el de la realización del fin de la medida examinada y el de la afectación del derecho fundamental. Mediante esta comparación, se prohíbe que una afectación intensa de un derecho fundamental sea correlativa tan solo a una protección mínima o leve de otro derecho o bien jurídico.

libertad, es decir, la prohibición de utilizar una medida restrictiva intensa en caso de que exista un medio alternativo por lo menos igualmente idóneo para proteger el bien jurídico relevante, y que a la vez sea más benigno con el derecho restringido.

³⁶ Sobre la formulación de estos subprincipios el Tribunal Constitucional Español, en la sentencia STC 66/1995 declaró: “Para comprobar si la medida impeditiva del ejercicio del derecho de reunión supera el juicio de proporcionalidad exigible, es necesario constatar si cumple los siguientes tres requisitos o condiciones: si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto —La garantía del orden público sin peligro para personas y bienes—; si, además, era necesaria en el sentido de que no existía otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia; y, finalmente, si la medida era proporcionada en sentido estricto, es decir, ponderada o equilibrada por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto.

De esta manera, los subprincipios que componen el test de proporcionalidad, deben analizarse de manera conjunta y escalonada, puesto que el principio en que se fundan tiene una cualidad unitaria.

Atendiendo a lo antes expuesto tenemos que en el caso, la medida legislativa que interviene el derecho fundamental de voto pasivo de los actores, consistente en establecer un porcentaje de cinco puntos de apoyo ciudadano, guarda las características siguientes:

a) Persigue un **fin legítimo** que consiste en asegurar que el ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente cuenta con parámetros mínimos de apoyo ciudadano o respaldo social, que garanticen, en alguna medida la capacidad competitiva frente a los partidos políticos, y un grado serio de representatividad en el territorio respectivo.

Esto es, la norma en estudio busca que los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes tengan un nivel de representatividad suficiente que los convierta en una opción real para el electorado, de manera que participen en condiciones de equidad en la contienda electoral que haga previsible su posibilidad de triunfo

Así, un ciudadano que cumpla con este parámetro garantiza de inicio una popularidad aceptable entre la ciudadanía, con lo cual se justifica que, en su

oportunidad, pueda recibir recursos públicos propios de la campaña electoral.

Caso contrario, se permitiría la inclusión de ciudadanos que, sin tener un apoyo mínimo, participen en el proceso electoral como opciones no viables, o bien restando votos a otras fuerza políticas o incluso a otros candidatos independientes.

b) Es **idónea** porque permite la operatividad de la convivencia del modelo de partidos políticos con el de candidaturas independientes y evita trastornos al acotar la posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo.

En efecto la inclusión de requisitos mínimos como el que se analiza, permite una reserva respecto de la cantidad de contendientes en un proceso electoral determinado, generando una percepción ante la ciudadanía que todas las opciones que eventualmente aparezcan en la boleta electoral reflejan opciones reales de triunfo merecedoras de su voto, ya que para poder figura ahí debieron demostrar previamente contar con un porcentaje mínimo de apoyo.

De igual forma, el grado de representatividad que debe respaldar a aquellos ciudadanos que pretendan contender de manera independiente en un proceso electivo debe provenir de una fuente adecuada, por tanto es idóneo que el porcentaje que se exija sea en función de un número determinado de ciudadanos

inscritos en el listado nominal, pues demostrar este requisito con parámetros diversos daría resultados poco confiables ya que los ciudadanos inscritos en el referido listado son precisamente quienes podrán sufragar o no por la opción independiente que respaldaron.

c) La norma en estudio **no colma el requisito de necesidad o intervención mínima**, se arriba a dicha conclusión porque si bien los ciudadanos que pretendan ser registrados como independientes, deben demostrar que cuentan con respaldo ciudadano, la cantidad decretada en el artículo tachado de inconstitucional no describe una intervención mínima, ya que existen otros parámetros menos gravosos que colman la finalidad que la restricción persigue.

En efecto, al diseñar la magnitud del requisito, se deben tomar en cuenta el contexto y circunstancias específicas de cada entidad federativa, de forma tal que no se traduzca en una exigencia que vaya más allá de la estricta demostración del apoyo ciudadano y sea tan difícil de cumplir, que se traduzca en una negación del ejercicio de ese derecho fundamental.

También se debe tener especial cuidado en el establecimiento de porcentajes fijos, pues el número real de apoyos que deben reunirse depende del tamaño de la lista nominal de que se trate. En el caso de nuestro país, derivado de la extensión territorial y del número de habitantes, en general los padrones electorales son muy grandes, lo que conlleva a que el

recabar el porcentaje de apoyo requerido se torna en un obstáculo.

Sobre este tema nuestro Máximo Tribunal razonó al resolver la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, que el porcentaje se relaciona con el número de apoyos o respaldos que debe reunir un candidato independiente **para demostrar que cuenta con una popularidad aceptable entre la ciudadanía**, a partir de la cual participa en la contienda con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos, de forma que se justifique que, en su oportunidad, se le otorguen los recursos públicos necesarios para el desarrollo de la campaña respectiva.

Esto significa que el porcentaje de respaldos exigido está encaminado a constatar, con algún grado razonable de certeza, que los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes **tienen un grado de representatividad suficiente**, que les permitirá participar en condiciones de equidad dentro de la contienda electoral, al contar con un respaldo ciudadano relevante que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos estatales a su favor, pues resultaría absurdo hacerlo ante su sola intención de participar en un proceso electivo, sin que tuvieran el apoyo de un grupo determinado de personas que estimaron conveniente que lucharan dentro de él de manera individual.

En ese tenor, al exigir a quien pretenda contender como candidato independiente en una elección popular parámetros de apoyo ciudadano o respaldo social, estos deben ser los mínimos que justifiquen, entre otras cosas, el acceso a prerrogativas, además de generar condiciones de equidad en la contienda, ya que de la misma forma en que se exige a los partidos políticos cierto número de militantes para constituirse, al candidato independiente se le piden determinado número de apoyos con el objetivo, en ambas situaciones, que en los comicios organizados con recursos públicos participen contendientes que posean una determinada fuerza electoral.

En este punto resulta orientador como estándar internacional lo establecido por el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral,³⁷ adoptado por el Consejo para las Elecciones Democráticas y la Comisión de Venecia, aprobó dentro de sus directrices en su 51a. reunión plenaria, en el sentido de que tratándose de la presentación de candidaturas individuales, la ley no debería exigir firmas de más del 1% del electorado de la circunscripción en cuestión.

De esta manera, este Tribunal estima que, en el Estado de Baja California Sur, el exigir cédulas de respaldo con la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 5% de la lista nominal de electores correspondiente a la

³⁷ Consultable en el link siguiente: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/informacion_importante/2012/04/codigo_buenas_practicas_pdf_18140.pdf

circunscripción territorial del distrito electoral que corresponda, resulta una cantidad desproporcionada para que un ciudadano pueda demostrar que cuenta con una popularidad aceptable entre la ciudadanía, además de un grado de representatividad suficiente con la cual pueda contender en un proceso comicial de manera equitativa, ello porque tales finalidades pueden ser alcanzables mediante una cantidad porcentual menos gravosa.

En efecto, la candidaturas independientes fueron implementadas en el derecho electoral mexicano mediante la reforma constitucional publicada en Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, imponiendo en su artículo transitorio tercero que los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberían realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

En acatamiento a lo anterior, los órganos legislativos de las entidades federativas del país procedieron a la modificación de la normativa local incluyendo en lo que interesa, la regulación de la figura de candidatos independientes; así entre los requisitos solicitados se encuentra precisamente acreditar un porcentaje determinado de apoyos ciudadanos, que aunque atendiendo a la libertad configurativa de la cual goza cada entidad, resultaron sustancialmente similares, tal como se demuestra a continuación:

	Estado	Apoyo ciudadano	Artículo
1	Aguascalientes	5 %	376 fracción III, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes.
2	Baja California	No regulado	
3	Baja California Sur	5%	196 de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur.
4	Campeche	Estar integradas por electores de por lo menos la mitad de las secciones, que sumen cuando menos el <u>dos por ciento</u> de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores de cada una de ellas.	182 fracción III de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche.
5	Coahuila de Zaragoza	Para la determinación del porcentaje de electores que deberán apoyar las planillas de ayuntamientos, se deberá considerar el número de regidores que integran el cabildo municipal respectivo, en función de la tabla siguiente: a) De hasta 15,000 electores el <u>15%</u> del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; b) De 15,001 hasta 40,000 electores, el equivalente al <u>10%</u> del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; c) De 40,001 hasta 80,000 electores, el equivalente al <u>5%</u> del padrón correspondiente al municipio de que se trate. d) En municipios de 80,001 electores en adelante, el equivalente al <u>2%</u> del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate.	142 párrafo 2, inciso a) apartado III, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.
6	Colima	3%	Acuerdo IEE/CGG/A060/2015 del IEE Colima.
7	Chiapas	En municipios con una población de hasta 10,000 electores inscritos en la lista nominal, el <u>3%</u> de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de secciones electorales que represente cuando menos el <u>1.5%</u> ; En municipios con una población de 10,001 hasta 30,000 electores, el equivalente al <u>2.5%</u> de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate, y estar integrados por ciudadanos de por lo menos la mitad de secciones electorales del 1.2%. En municipios con una población de 30,001 hasta 50,000 electores, el equivalente al <u>2%</u> de la lista nominal de electores, y estar integrados por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del 1%. En municipios con una población de 50,001	536 del Código de Elecciones y Participación Ciudadana.

	Estado	Apoyo ciudadano	Artículo
		<p>hasta 100,000 el equivalente al <u>1.5%</u> de la lista nominal de electores, y estar integradas por ciudadanos de por lo menos la mitad de secciones electorales que representen el 0.75%.</p> <p>En municipios con una población de 100,001 hacia adelante el equivalente al <u>1%</u> de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate, y estar integradas por ciudadanos de por lo menos la mitad de secciones electorales que representen el 0.50%.</p>	
8	Chihuahua	No regulado.	
9	Distrito Federal	El porcentaje de firmas de apoyo exigible será el equivalente al <u>2%</u> de la lista nominal respectiva, distribuidas en por lo menos el <u>35%</u> de las delegaciones o distrito electorales para la elección de Jefe de Gobierno, o de las secciones electorales de la demarcación o distrito correspondiente, en las elecciones de Jefe Delegacional o diputado a la Asamblea Legislativa.	244 Ter. Apartado A, párrafo 2 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.
10	Durango	Cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al <u>tres ciento</u> de la lista nominal de electores correspondiente al Municipio en cuestión, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento, de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.	301 párrafo 3, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango.
11	Guanajuato	3%	300 párrafo 3, Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guanajuato.
12	Guerrero	3%	39 párrafo 3, Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.
13	Hidalgo	No regulado	
14	Jalisco	Cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al <u>dos por ciento</u> de la lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen como mínimo el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.	696 párrafo 3, Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
15	México	3 %	101 del Código Electoral del estado de México.
16	Michoacán de Ocampo	2 %	314 fracción IV, inciso c) Código Electoral del Estado de Michoacán De Ocampo
17	Morelos	Contener la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al <u>3%</u> o más de la lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada	270 parrafo 3 Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

	Estado	Apoyo ciudadano	Artículo
		por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen el 3% o más de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.	
18	Nayarit	<p>Para la planilla de candidatos a Presidente y Síndico Municipal, dicha relación deberá contener cuando menos, los datos y la firma de ciudadanos del municipio correspondiente, conforme a los siguientes rangos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hasta 15,000 electores, el <u>20%</u>; 2. De 15,001 hasta 30,000 electores, el <u>15%</u>; 3. De 30,001 hasta 50,000 electores, el <u>12%</u>; 4. De 50,001 hasta 80,000 electores, el <u>10%</u>, y 5. De 80,001 electores en adelante, el <u>8%</u>. <p>d) Para las fórmulas de candidatos a regidor, la relación deberá contener cuando menos los datos y la firma de ciudadanos de la demarcación respectiva, conforme a los siguientes rangos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hasta 2,000 electores, el <u>20%</u>; 2. De 2,001 hasta 4,000 electores, el <u>18%</u>; 3. De 4,001 hasta 8,000 electores el <u>15%</u>; 4. De 8,001 hasta 16,000 electores, el <u>12%</u>, y 5. Superior a 16,000 electores, el <u>10%</u> de la lista nominal respectiva. 	124 fracción VI de la Ley Electoral del Estado de Nayarit.
	Nuevo León	<p>Para planilla de Integrantes de los Ayuntamientos, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al porcentaje que según corresponda, conforme a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. El <u>veinte por ciento</u> de la lista nominal del Municipio cuando ésta no exceda de cuatro mil electores; II. El <u>quince por ciento</u> de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de cuatro mil uno electores pero no exceda de diez mil; III. El <u>diez por ciento</u> de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de diez mil uno electores pero no exceda de treinta mil; IV. El <u>siete por ciento</u> de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de treinta mil uno electores pero no exceda de cien mil; V. El <u>cinco por ciento</u> de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de cien mil uno electores pero no exceda de trescientos mil; y 	204 párrafo 3 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León.

	Estado	Apoyo ciudadano	Artículo
		<p>VI. El <u>tres por ciento</u> de la lista nominal del Municipio cuando ésta comprenda más de trescientos mil uno electores.</p> <p>En los casos de los incisos anteriores, se utilizará la lista nominal respectiva con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y el respaldo señalado deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del Municipio que corresponda, que representen al menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.</p>	
20	Oaxaca	No regulado.	
21	Puebla	No regulado.	
22	Querétaro	Regula las candidaturas independientes, no regula el apoyo ciudadano.	
23	Quintana Roo	2%	134 fracción III Ley Electoral del Quintana Roo
24	San Luis Potosí	Reguladas las Candidaturas, no el regula el apoyo ciudadano.	
25	Sinaloa	No regulado.	
26	Sonora	3%	17 párrafo 3 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Sonora.
27	Tabasco	<p>Para planillas de candidatos a regidores, el número de cédulas de respaldo los porcentajes requeridos del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate, serán los siguientes por grupo de municipios:</p> <p>I. En municipios de hasta cincuenta mil electores, el <u>ocho por ciento</u>;</p> <p>II. En municipios de cincuenta mil uno hasta cien mil electores, el <u>seis por ciento</u>;</p> <p>III. En municipios de cien mil uno hasta trescientos mil electores, el <u>cuatro por ciento</u>, y</p> <p>IV. En municipios de trescientos mil un electores en adelante, el <u>tres por ciento</u>.</p> <p>En todos los grupos de municipios, las listas de respaldos deberán estar integradas por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en el padrón electoral en cada una de ellas.</p>	290 párrafo 3, Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.
28	Tamaulipas	No regulado	

	Estado	Apoyo ciudadano	Artículo
29	Tlaxcala	No regulado	
30	Veracruz de Ignacio de la Llave	No regulado	
31	Yucatán	10%	45 inciso c) Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.
32	Zacatecas	15,000 electores el <u>15%</u> del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; de 15,001 hasta 30,000 electores, el equivalente al <u>10%</u> del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; de 30,001 hasta 50,000 electores, el equivalente al <u>8%</u> del padrón correspondiente al municipio de que se trate. En municipios de 50,001 electores en adelante, el equivalente al <u>5%</u> del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate.	18 inciso c) párrafo 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

Del cuadro antes inserto, y sólo como mero ejercicio comparativo, y sin que ello resulte vinculante podemos clasificar cuatro grupos distintos:

a) Entidades con porcentaje menor al cinco por ciento.

En este grupo se encuentra: Campeche, Colima, el Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, el Estado de México, Michoacán, Morelos, Quintana Roo y Sonora, las cuales resultan coincidentes ya que en todos ellos el porcentaje de apoyos exigidos es menor al que previó el legislador de Baja California Sur.

b) Entidades con porcentaje igual o mayor al cinco por ciento.

Aquí podemos ubicar, además de Baja California Sur, a los estados de Aguascalientes y Yucatán, cuyo porcentaje de apoyos ciudadanos resulta de cinco y diez por ciento, respectivamente.

c) Entidades con porcentaje variable: La característica común existente entre los estados de Coahuila, Chiapas, Nayarit, Nuevo León, Tabasco y Zacates, es que el legislador local no previó un porcentaje fijo, sino que depende de la cantidad de habitantes de cada municipio, colocando un porcentaje mayor en aquellos municipios de menos habitantes, el cual se va reduciendo en la medida en que éstos aumentan de población.

En este punto cabe destacar que, a excepción de Nayarit y Zacatecas, las restantes entidades federativas tienen como parámetro mínimo de apoyo un porcentaje menor al cinco por ciento de respaldo ciudadano.

d) Entidades sin regular el apoyo ciudadano. Finalmente, existen once entidades que no han regulado el apoyo ciudadano en las candidaturas independientes, tales estados son: Baja California, Chihuahua, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

De lo hasta aquí expuesto, esta Sala Regional advierte que la exigencia del cinco por ciento del padrón electoral de los respectivos municipios, constituye un número exorbitante en comparación con lo establecido en otras entidades federativas que contemplan un porcentaje menor pues sólo Aguascalientes y Yucatán prevén una cifra más elevada.

Es de resaltar que si bien algunos estados optaron por regular el porcentaje de respaldo ciudadano en función de la cantidad de habitantes existentes en cada municipio, aun en esos supuestos dichas entidades plantearon, para algunos municipios, niveles de representación menores al cinco por ciento, salvo Nayarit y Zacatecas.

En ese orden de ideas, le asiste la razón a la actora al señalar que, al realizar un examen de proporcionalidad y necesidad de requisito en estudio, se advierte que el parámetro optado por el legislador de aquella entidad —cinco por ciento del padrón electoral de los respectivos municipios— constituye un criterio **gravoso** al derecho humano de ser votado en su vertiente ciudadana.

Lo anterior porque si bien la circunstancia de que se exija el respaldo de un mayor número de electores para obtener su registro como candidato independiente, frente a los que la propia ley comicial exige a los partidos políticos estatales, no es un parámetro que *per se* permita advertir alguna desproporcionalidad en el artículo tachado de inconstitucional, sin embargo el porcentaje contenido en dicho precepto resulta excesivo generando un detrimento del derecho la accionante, ello porque supera no solo los exigidos en otras entidades sino también otros parámetros de representatividad plasmados tanto a nivel constitucional como legal.

Conforme al inciso c) de la fracción VI del artículo 35 de la Constitución Federal, tan sólo para que la ciudadanía pueda convocar a una consulta popular, se requiere que lo soliciten, entre otros casos, al menos un dos por ciento de personas inscritas en la lista nominal de electores, es decir, para efectos de acreditar una representatividad en el tema de consultas populares, el legislador permanente estableció un parámetro inferior al que se impuso en el artículo cuestionado.

De igual forma se tiene presente que, en términos del artículo 8 de la Ley de Participación Ciudadana de aquella entidad,³⁸ para que la solicitud de referéndum presentada por ciudadanos sea procedente, deberá ser respaldada por un porcentaje de ciudadanos inscritos en el listado nominal de electores de la entidad, el cual sólo para los casos en que la consulta se refiera a reformas o adiciones a la constitución se exigirá el cinco por ciento, ya que en los demás casos el porcentaje requerido solo es del cuatro por ciento.

Lo anterior pone de relieve que en otro aspecto de representatividad ciudadana, tanto el legislador federal

³⁸ **Artículo 8.-** Cuando la solicitud provenga de ciudadanos, deberá reunir los siguientes requisitos:

I. Tratándose de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado deberá anexarse a la solicitud, el respaldo con los nombres y apellidos completos, firma y clave de elector, de cuando menos el 5% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Estado; y

II. En los demás casos, en los términos de la fracción anterior, el porcentaje requerido será por lo menos el 4% del total de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores, del Estado o del Municipio o Municipios de que se trate.

como el estatal, han establecido parámetros de menor proporción.

En otro parámetro de representatividad ciudadana, el artículo 36 de la Constitución Política de Baja California Sur, establece que un partido político estatal perderá su registro por no haber obtenido al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para Gobernador del Estado o Diputados de Mayoría Relativa.

De igual forma el artículo 40 del mismo ordenamiento constitucional señala que, para que un partido político tenga derecho a que le sean asignados diputados de representación proporcional, deberá alcanzar por lo menos el tres por ciento del total de la votación válida emitida para diputados de Mayoría Relativa, en los términos que establezca la ley de la materia.

A manera de ejemplo, estos dos supuestos de representatividad —conservación de registro de un partido político estatal y asignación de diputados de representación proporcional— si bien regulan cuestiones en las cuales los candidatos independientes no figuran, sí marcan un parámetro de representatividad en la ciudadanía de aquella entidad, que indica que tal fin puede ser alcanzado con un porcentaje menor al que le fue establecido a los candidatos independientes.

Acorde con lo anterior, es que se estima igualmente desproporcionado solicitar a los aspirantes a candidatura independiente, como parte de los apoyos ciudadanos, que estos se dividan territorialmente, por lo menos, en la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el tres por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas, puesto que al resultar inconstitucional el porcentaje que resulta la base principal, las demás variables que dependen de aquel corren la misma suerte.

En ese tenor, al resultar **fundado** el agravio relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 196 de la Ley Electoral de Baja California Sur, por resultar desproporcionado con su finalidad, en consecuencia, esta Sala Regional estima procedente su inaplicación al caso concreto.

Acorde con lo anterior, al proceder la inaplicación del precepto 196 de la legislación local, en la parte que atañe al porcentaje exigido del cinco por ciento de respaldo, teniendo en cuenta que la actora realizó actividades para lograr la representatividad que se requiere para las secciones electorales con base en ese porcentaje y que la disminución en el número de ciudadanos producto de su inaplicación en el porcentaje, puede afectar el requisito de respaldo de las secciones electorales a que se refiere el precepto citado, en esta ocasión para el otorgamiento del registro solamente se deberá tomar en cuenta el que

los candidatos independientes acrediten contar con un respaldo ciudadano suficiente, independientemente de que éstos se dividan territorialmente, por lo menos, en la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el tres por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

En ese tenor, al resultar **fundado** el agravio relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 196 de la Ley Electoral de Baja California Sur, por resultar desproporcionado con su finalidad, en consecuencia, esta Sala Regional estima procedente su inaplicación al caso concreto en la parte se señala “...*equivalente al 5%...*”, con la consecuencia señalada en el párrafo anterior respecto al resto del artículo

Así, al inaplicarse la porción normativa antes mencionada, lo procedente es verificar si los apoyos válidos presentados por la actora resultan suficientes para sostener su registro como candidata independiente al cargo de Presidenta Municipal de Mulegé.

Ahora bien, conforme con el contenido del Acuerdo CG-0070-MAYO-2015, el Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur llevó a cabo un análisis de las cédulas de apoyo presentadas por la hoy actora, las cuales ya habían sido verificadas previamente por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, cuyo resultado arrojó que María Herlinda Torrez Gutiérrez presentó un total de mil

doscientas cincuenta firmas válidas lo que constituía un equivalente al tres punto cuarenta y tres por ciento de la lista nominal de electores correspondiente al municipio de Mulegé con corte al treinta y uno de agosto de dos mil catorce.

En concepto de esta Sala Regional el porcentaje de apoyos que fueron declarados válidos por la hoy actora resultan suficientes para sustentar su registro como candidata independiente al cargo de presidenta de aquel municipio, ello en atención a que demuestran que la ciudadana cuenta con una aceptación entre la ciudadanía de aquel municipio, resaltando que los apoyos presentados proviene de cuarenta de las cuarenta y cuatro secciones que conforman el municipio donde pretende participar, lo cual demuestra además que tiene un grado de representatividad suficiente para participar en condiciones de equidad.

Se afirma lo anterior porque la cantidad de apoyos presentados por la actora refleja un grado de representatividad mayor que el exigido en la legislación federal a los ciudadanos que pretendan contender de manera independiente a un cargo de elección popular, al igual que en otras entidades federativas, asimismo que el porcentaje alcanzado sería suficiente para que un instituto político local pudiese conservar su registro y no sólo eso, sino además que eventualmente pudiese alcanzar una escaño por representación proporcional.

En relatadas condiciones, se estima que la actora cuenta con una representatividad suficiente para contender de manera independiente al cargo solicitado, por lo cual resulta incorrecto que la autoridad responsable haya negado tal calidad, en consecuencia lo procedente es **revocar** el acuerdo impugnado y dejar sin efectos la cancelación del registro de la ciudadana María Herlinda Torrez Gutiérrez y la planilla de la cual forma parte, y por tanto quedan en aptitud de continuar realizando actos de campaña electoral.

Así, en virtud de lo expuesto, al resultar fundado el agravio de constitucionalidad señalado por la actora y con ello obtener su pretensión final, resulta innecesario que esta Sala Regional continúe con el análisis de los restantes motivos de disenso planteados en el escrito de demanda.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Al haberse revocado el acuerdo impugnado, lo procedente es:

- Dejar sin efectos la cancelación del registro de la ciudadana María Herlinda Torrez Gutiérrez y la planilla de la cual forma parte.
- Se ordena al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur realice las acciones conducentes a fin de cumplimentar lo ordenado en el presente fallo. Además de lo

anterior realice los actos necesarios que garanticen la inclusión en las boletas electorales de la actora y la planilla que conforma, y si éstas ya fueron impresas procedan a su reimpresión por lo que toca esta elección.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **inaplica** en el caso particular, lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley Electoral de Baja California Sur.

SEGUNDO. Se **revoca** el acuerdo impugnado y en consecuencia se deja sin efectos la cancelación del registro de la ciudadana María Herlinda Torrez Gutiérrez y la planilla de la cual forma parte.

TERCERO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur realice las acciones precisadas en la parte considerativa de esta sentencia.

CUARTO. **Infórmese** a la Sala Superior de este Tribunal Electoral lo relativo a la facultad de inaplicación ejercida por esta Sala Regional en este caso concreto.

NOTIFÍQUESE EN TÉRMINOS DE LEY.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con jurisdicción en la Primera Circunscripción Plurinominal ante el Secretario General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**JOSÉ ANTONIO ABEL
AGUILAR SÁNCHEZ**

**EUGENIO ISIDRO GERARDO
PARTIDA SÁNCHEZ**

RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA MORALES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

El suscrito Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento de las instrucciones de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, Presidenta de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA:** Que el presente folio, con número sesenta y uno, forma parte de la resolución de esta fecha, emitida por la Sala Regional Guadalajara, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano SG-JDC-11248/2015. DOY FE.-----

Guadalajara, Jalisco, veintitrés de mayo de dos mil quince.

RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA MORALES
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS