

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

**EXPEDIENTE: SG-JDC-32/2016**

**ACTOR: CÉSAR ALEJANDRO  
MARTÍNEZ ESPINOZA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
DE CHIHUAHUA**

**MAGISTRADA:**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA: JUAN CARLOS MEDINA  
ALVARADO**

Guadalajara, Jalisco, a once de marzo de dos mil dieciséis.

**VISTOS** para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por César Alejandro Martínez Espinoza, por derecho propio, a fin de impugnar la resolución dictada el doce de febrero pasado por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua en el expediente JDC-09/2016, que confirmó el acuerdo IEE/CE21/2016 emitido por el Consejo Estatal del Instituto Electoral local que negó el registro del actor como aspirante a candidato independiente al cargo de diputado por el principio de mayoría relativa por el distrito electoral XIX con cabecera en Delicias, en esa entidad federativa, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De los hechos expuestos en la demanda, así como de las demás constancias que obran en autos se advierte:

**a. Inicio del proceso electoral local en el Estado de Chihuahua.** El primero de diciembre del año dos mil quince, dio inicio el proceso electoral local 2015-2016 para elegir, entre otros, a los diputados locales del Estado de Chihuahua.

**b. Convocatoria para aspirantes a candidaturas independientes en el Estado de Chihuahua y su impugnación.** El nueve de diciembre siguiente, se publicó en el periódico oficial del Gobierno del Estado de Chihuahua, el acuerdo del Consejo General del Instituto Estatal Electoral de dicha entidad federativa que emitió la convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes a diputados, misma que fue impugnada por el aquí actor mediante el juicio ciudadano local

de clave JDC-13/2015, en el que, entre otras cuestiones, se determinó inaplicar la porción normativa que exigía a los interesados en ser candidatos independientes renunciar a la militancia o afiliación a un partido político tres años antes de la elección.

**c. Aviso de intención para ser candidato independiente.** El treinta y uno de enero el actor presentó ante la Asamblea Municipal de Delicias Chihuahua, su manifestación de intención para postularse a la candidatura independiente a diputado por el distrito electoral XIX con cabecera en esa misma localidad.

**d. Presentación del juicio ciudadano de origen.** El primero de febrero siguiente, el aquí actor presentó demanda de juicio ciudadano local para controvertir del instituto electoral local, la negativa cierta e inminente de reconocerle el carácter de aspirante a la candidatura independiente a diputado local, misma que fue sustanciada por el Tribunal Estatal Electoral bajo la clave JDC-09/2016.

**e. Acuerdo del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, de clave IEE/CE21/2016.** El seis posterior, el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua emitió el acuerdo por el que, en lo que interesa, se negó al actor la calidad de aspirante a candidato independiente a una diputación local.

**II. Acto Impugnado.** El doce de febrero ulterior, el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, dictó resolución en el expediente JDC-09/2016, en la que confirmó el acuerdo IEE/CE21/2016 que negó el registro del actor como aspirante a candidato independiente al cargo de diputado por el principio de mayoría relativa por el distrito electoral XIX con cabecera en Delicias, en esa entidad federativa.

**III. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.** Inconforme con lo anterior, el día quince de febrero siguiente, César Alejandro Martínez Espinoza presentó ante la autoridad señalada como responsable, escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

**IV. Turno.** Por acuerdo de veinticuatro de febrero del presente mes y año, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional, Mónica Aralí Soto Fregoso, ordenó registrar dicho medio de impugnación con la clave SG-JDC-32/2015 y turnarlo a la ponencia a su cargo para la substanciación correspondiente.

**V. Radicación y trámite.** Mediante acuerdo del veinticinco de febrero posterior, la Magistrada Instructora determinó radicar el presente medio de impugnación en la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y tuvo a la autoridad responsable dando cumplimiento al trámite correspondiente.

**VI. Admisión.** El primero de marzo siguiente, se dictó acuerdo de admisión del juicio, y se proveyeron las pruebas ofertadas.

**VII. Cierre de instrucción.** Por auto de once subsecuente, se determinó cerrar la instrucción en el presente asunto y se dejaron los autos en estado de dictar sentencia.

## CONSIDERANDO:

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer y resolver el presente juicio para la protección para los derechos político-electorales del ciudadano, con fundamento en los artículos 41, párrafo 2, base VI, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, párrafo primero, fracción III, inciso c), 195, párrafo primero, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo primero, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como en lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG182/2014 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el cuatro de junio de dos mil quince, por el que se establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por un ciudadano, por derecho propio, contra una resolución emitida por una autoridad electoral estatal, relativa a la negativa de su calidad de aspirante a candidato independiente a diputado local propietario por el principio de mayoría relativa por el distrito electoral XIX, para el proceso electoral 2015-2016 en el Estado de Chihuahua, entidad federativa que se encuentra en la circunscripción de esta Sala Regional.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del presente juicio, previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; como a continuación se detalla.

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable. En ella consta el nombre y firma del actor; se identifica el acto impugnado, se hace el ofrecimiento de pruebas y, por último, se mencionan los hechos y agravios atinentes.

**b) Oportunidad.** En relación a este requisito, se aprecia que el escrito inicial se interpuso dentro del plazo a que se refiere el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues el acto impugnado es del doce de febrero de dos mil dieciséis, mismo que fue notificado al actor el mismo día; mientras que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el día quince de febrero siguiente, por lo que resulta evidente que se interpuso dentro de los cuatro días siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento del mismo.

**c) Legitimación.** El medio de impugnación es promovido por parte legítima, pues el promovente es un ciudadano que comparece por derecho propio, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso b) y 79 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Interés jurídico.** Se cumple con esta condicionante, toda vez que se controvierte una resolución de autoridad jurisdiccional electoral local, por parte de un ciudadano que es parte actora en el procedimiento de origen y al que se le negó su calidad de aspirante a candidato independiente a diputado local propietario por el principio de mayoría relativa por el distrito electoral XIX en el Estado de Chihuahua, con motivo del proceso electoral local ordinario 2015-2016, de conformidad con los artículos 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**e) Definitividad y firmeza.** Se estima satisfecho el requisito de procedencia previsto en el artículo 80, párrafo 2, de la ley adjetiva electoral general, relativo al principio de definitividad, toda vez que, en la legislación local del Estado de Chihuahua no se contempla la procedencia de algún medio de defensa ordinario que se pueda interponer en contra de la resolución impugnada, para conseguir modificarla, revocarla o anularla.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que en la especie, no se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en la ley adjetiva federal de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

**TERCERO. Síntesis de agravios y determinación de la *litis*.** Del análisis integral del escrito de demanda, este órgano jurisdiccional advierte que el actor arguye los siguientes motivos de inconformidad:

1. Manifiesta que la sentencia controvertida vulneró sus derechos político-electorales de ser votado y acceso a la función pública, al infringir diversos dispositivos, tanto constitucionales como legales y de tratados de derechos humanos, que contemplan los principios de justicia completa e imparcial, al reconocer como válido exigir a quienes pretendan participar como candidatos independientes en Chihuahua, que no hubieran sido postulados como candidatos a un cargo público por un partido, en la elección inmediata anterior.

Ello, por sostener la responsable, que la exigencia del citado requisito sea racional, al ser de tres años la duración de las legislaturas ayuntamientos de la entidad.

Igualmente se opone a que la responsable considere que tal prohibición (ser candidato independiente si en la elección anterior fue postulado por un partido político) tenga como fin impedir que un aspirante se aproveche de los miembros del partido que lo había postulado anteriormente –desvinculación garantizada-, ya que al hacerlo confundió las figuras de militante con la postulación que un partido hace de un candidato, siendo que la militancia se pierde por renuncia o expulsión.

Sostiene el accionante que debe ponderarse: el hecho de que en el sistema electoral actual no está prohibida la postulación sucesiva a distintos cargos de elección popular, que se acepta el principio de reelección, que en dos mil trece fue postulado por un partido para el cargo de regidor y que en el presente proceso electoral pretende postularse como candidato a diputado, por lo que no debiera tomarse en consideración el que hubiera sido

candidato hace tres años como un criterio para participar en la presente elección, siendo que ya existe, incluso, la posibilidad de ser reelegido.

Conforme con lo anterior, argumenta el actor que el requisito cuestionado y el precepto que lo fundamenta (artículo 21 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chihuahua) son incompatibles con los derechos humanos de igualdad, voto pasivo y acceso a la función pública contemplados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puesto que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la regulación de los derechos humanos debe llevarse a cabo conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, en tanto que su restricción debe encontrarse prevista en la ley, no ser discriminatoria, ser proporcional, basarse en criterios razonables y atender a un propósito útil y oportuno.

Por ello solicita que se *pondera* que el requisito mencionado transgrede las limitaciones de libertad configurativa del legislador local al trastocar los derechos de igualdad, voto pasivo y acceso a la función pública, al generar un trato desigual, excluyente y discriminatorio a los candidatos independientes; todo ello con el fin de que esta Sala Regional determine la no aplicación del precepto de la constitución local señalado, a efecto de favorecer la protección más amplia de sus derechos humanos, ante la existencia de una *categoría sospechosa*, citando al efecto las tesis que estimó aplicables.

A juicio del actor, el trato desigual y discriminatorio se hace evidente ya que en la constitución local no se exige tal requisito a los candidatos de partidos políticos; máxime que exigir tal cuestión no tiene un propósito útil ni oportuno, pues hay muchos ciudadanos que han sido postulados por un mismo partido en diversos procesos electorales a distintos cargos.

Afirma que la responsable no demostró que el precepto cuestionado hubiera cumplido con los principios de legalidad, razonabilidad y necesidad para satisfacer un interés público imperativo, por lo que la sentencia es incongruente, parcial e incompleta, pues el tribunal local, a su juicio, debió hacer una *interpretación conforme* con la medida restrictiva impugnada.

Al efecto, invoca la opinión emitida por la Sala Superior de este Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 67/20015 y sus acumuladas, en la que se señala que el requisito bajo análisis es contrario a la constitución; y señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver tal procedimiento, omitió pronunciarse sobre la convencionalidad del artículo 21 fracción II cuestionado y tomó en cuenta circunstancias que, a su parecer, no han sucedido.

Finalmente, afirma el promovente que la responsable omitió ponderar que la medida bajo escrutinio constituyó una restricción indebida, pues el ser candidato no es una condición inherente al ciudadano que contiene en un proceso, sino que la misma se extingue al día siguiente de la jornada electoral.

2. Argumenta el enjuiciante que la aplicación que hace de la fracción II del artículo 21 de la constitución local, es retroactiva en su perjuicio, toda vez que la prohibición para ser candidato independiente por haber contendido por un partido en la elección anterior fue implementada en dos mil quince, en tanto que él participó como candidato a regidor por un partido, desde dos mil trece.

3. Manifiesta que la sentencia controvertida vulneró sus derechos político-electorales de ser votado y acceso a la función pública, al infringir diversos dispositivos, tanto constitucionales como legales y de tratados de derechos humanos, que contemplan los principios de justicia completa e imparcial, al reconocer como válido exigir a quienes pretendan participar como candidatos independientes en Chihuahua, haberse separado del partido (dirigencia o militancia), tres años antes de la elección.

Lo anterior, por sostener la responsable en la sentencia controvertida, que no era dable abordar los agravios identificados con la letra "B", relacionados con la validez del requisito para ser candidato independiente de no haber sido militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, dentro de los tres años previos al día de la elección.

Al efecto, el actor sostiene la violación a las formalidades del procedimiento al haberse omitido el estudio de la totalidad de sus agravios, bajo el pretexto de diversas particularidades y circunstancias en cada caso distinto; ya que a su parecer ello es indebido puesto que las candidaturas independientes son complementarias del sistema democrático, por lo que sus restricciones deben ser igualitarias éstas y las de los partidos políticos, cuestión que no se respetó en el requisito mencionado.

Además, reitera los argumentos que fueron sintetizados en el apartado 1 del presente considerando, pero enfocados a la prohibición para ser candidato independiente, por haber sido militante de un partido político dentro de los tres años anteriores al día de la elección.

4. En atención al transcurso del plazo concedido a los aspirantes a candidatos independientes para presentar los apoyos necesarios para la aceptación de su candidatura, el promovente solicita se le autorice llevar a cabo las acciones necesarias para tal fin, fuera de los plazos establecidos.

5. Finalmente, para sustentar la solicitud de inaplicación del artículo 21 fracción II de la constitución local, el actor invoca los criterios y tesis que estima conducente.

En consecuencia, la *litis* en el presente juicio consiste en determinar, a la luz de los agravios planteados, si fue o no correcta la sentencia del tribunal local, así como resolver sobre la inaplicación de la porción normativa que combate el accionante, debiéndose establecer, según lo que se concluya, los efectos que correspondan.

**CUARTO. Metodología y estudio de fondo.** Por cuestión de método, el estudio que se hará en la presente sentencia se iniciará abordando conjuntamente los planteamientos identificados bajo los números 1 y 5 del considerando anterior, al estar relacionados con la solicitud de inaplicación del artículo 21 fracción II de la constitución de Chihuahua. De no

prosperar tales agravios, se abordará la alegada violación formal contenida en el numeral 3 de la síntesis respectiva, continuando, en su caso, con el estudio del motivo de inconformidad 2, para concluir con el tratamiento que deba darse a la solicitud contenida en el apartado 4 de la síntesis del apartado anterior.

Conforme con lo señalado, a juicio de quienes aquí dictan la presente sentencia los agravios sintetizados bajos los números 1 y 5 del considerando respectivo, son **INOPERANTES**, según se explica a continuación.

En tales conceptos de disenso, el promovente se duele de que la responsable no hubiera inaplicado el artículo 21 fracción II de la constitución local, en lo relativo al impedimento legal para que un ciudadano sea candidato independiente, por el hecho de haber sido candidato de un partido en la elección anterior; por lo que aquí solicita que sea inaplicado dicho precepto.

Para sostener la procedencia de su reclamo y lograr con ello la inaplicación solicitada, el actor adujo, en esencia, que tal porción normativa no es proporcional, razonable ni necesaria, que es una norma restrictiva, discriminatoria y excluyente que vulnera sus derechos de ser votado, acceso a la función pública e igualdad, conforme a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, al no tener tal norma un propósito útil, oportuno ni necesario. Asimismo, sostuvo que la sentencia controvertida fue incongruente, parcial e incompleta, pues a juicio del actor, se debió hacer una interpretación conforme para efecto de inaplicar el precepto señalado, pues el mismo vulnera diversos preceptos constitucionales y de tratados internacionales sobre derechos humanos, siendo que la la Suprema Corte no se pronunció sobre la convencionalidad de los preceptos señalados, y la Sala Superior de este Tribunal ha emitido opiniones en el sentido de estimar inconstitucional tal porción normativa.

Para abordar el análisis del calificativo señalado para los agravios, es necesario tener presente lo siguiente:

Mediante sesiones públicas celebradas los días veinticuatro y veintiséis de noviembre de dos mil quince, los Ministros integrantes de nuestro máximo órgano de justicia constitucional resolvieron la acción de inconstitucionalidad **67/2015** y sus acumuladas **72/2015 y 82/2015**<sup>1</sup>, promovidas por los partidos políticos: Movimiento Ciudadano, Acción Nacional y MORENA, respectivamente, a fin de cuestionar la constitucionalidad de diversos preceptos de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

1 Consultable en la página web:  
[http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?  
AsuntoID=185597](http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=185597)

En el apartado II del considerando QUINTO de la ejecutoria respectiva, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó la constitucionalidad, precisamente, del artículo 21 fracción II de la norma suprema local.

El estudio que realizó la Corte, sobre el tema materia del presente estudio, es del tenor siguiente:

II. Impugnación del Artículo 21, fracción II, de la Constitución Estatal, referente a candidaturas independientes

Los promoventes aducen en esencia que el artículo 21, fracción II, de la Constitución de Chihuahua, en el cual se prevé que quienes busquen registrar una candidatura independiente requieren acreditar no ser ni haber sido militante afiliado o su equivalente de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, no tiene sustento constitucional.

Consideran que el artículo impugnado restringe indebidamente los derechos de ser votado, acceso al cargo y de asociación de los ciudadanos chihuahuenses, conforme a lo previsto en los artículos 1º; 35, fracciones I, II, y III; 36, fracciones IV y V; y 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales no se advierte alguna limitación.

En consecuencia, sostienen que en el caso concreto no deben imperar posturas desproporcionadas e irracionales como las contenidas en el artículo 21, fracción II, de la Constitución local, sobre todo si se toma en consideración que la finalidad de este tipo de candidaturas es que los ciudadanos participen de manera independiente a las postulaciones que realizan los partidos políticos para cargos de elección popular.

El artículo impugnado prevé lo siguiente.

"Artículo 21. Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses:

(...)

II. Poder ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier empleo o comisión, teniendo las demás cualidades que las leyes establezcan. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y que acrediten no ser ni haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, y que reúnan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; (...)"

Como se advierte, el numeral impugnado prevé hipótesis normativas diferenciadas, en cuanto al derecho a solicitar registro como candidatos independientes, a saber: deberán acreditar (i) no haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal; dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político; ambos supuestos en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse; y, (ii) no haber participado como candidato a cualquier cargo de

elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior.

Ahora bien, para dar contestación al concepto de invalidez en estudio debemos partir de que este Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014 , sostuvo que la lógica y razón constitucional de las candidaturas independientes consiste en que se postulen, en principio, personas ajenas a los partidos políticos.

Para asegurar esta independencia partidista resulta legítimo exigir a los dirigentes de los partidos políticos un plazo razonable de separación del cargo para postularse como candidatos independientes, ya que así se puede garantizar su desvinculación de los partidos políticos; de lo contrario, existiría la posibilidad de hacer un fraude a la ley, incluso a la Constitución Federal, pues los propios partidos políticos además de registrar a sus candidatos de partido, podrían abarcar el espacio que le corresponde a los candidatos independientes con personas que pertenecen al propio partido, desvirtuando la figura de la candidatura independientes.

En este sentido, la medida temporal pretende evitar precisamente que un miembro de un partido político, atendiendo a circunstancias políticas, de común acuerdo con el partido político para que este último en realidad compita con dos candidatos al mismo cargo; o a la inversa, un miembro inconforme con el partido político opte por la vía de la candidatura independiente aprovechando la proyección que éste le proporciona.

Al efecto, conviene reproducir las razones del Poder Reformador para incorporar las candidaturas independientes en el sistema electoral, que son del tenor siguiente.

"Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político. Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta popular y la iniciativa ciudadana, consideramos que ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político. (...)

## CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Pese a los cambios legales para propiciar la democracia interna y la apertura de los partidos a la participación de la ciudadanía en sus procesos de selección de candidatos a cargos de elección popular, lo cierto es que en la percepción social son los partidos y sus grupos dirigentes lo que deciden en esa materia, generando un círculo de desconfianza entre ellos y los ciudadanos, que se ha ensanchado de manera creciente."

Con motivo de la reforma electoral de 2007 se discutió a profundidad la propuesta de admitir para México la postulación de candidatos "independientes", es decir, postulados al margen de los partidos políticos. Se analizó también la propuesta de llevar a la Constitución la exclusividad de los

partidos en materia de postulación de candidatos. Ante la falta de consenso, se optó por dejar el asunto para una futura reforma. Si bien el texto del artículo 41 de la Constitución fue corregido para que el tema siguiese siendo analizado, por un error no se realizó la misma corrección en el texto del artículo 116 de la propia Carta Magna, de manera tal que quedó aprobado y promulgado el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular en comicios locales. Hasta hoy no ha sido posible armonizar la norma constitucional a ese respecto.

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.

No escapa a quienes integramos las comisiones unidas que ese cambio representaría un viraje radical en la configuración que a lo largo de más de medio siglo ha tenido nuestro sistema electoral. Supone un nuevo diseño normativo y práctico que haga posible la existencia de candidatos independientes (no partidistas) sin tirar por la borda el entramado de obligaciones y derechos que nuestra Constitución y las leyes electorales disponen para los partidos políticos. En pocas palabras, la posible incorporación a nuestro sistema electoral de la posibilidad de candidatos independientes debe hacerse en armonía con lo que hemos construido a lo largo de más de tres décadas.

Las candidaturas independientes deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.

La solución no está, a juicio de las comisiones dictaminadoras, en mantener el estatus quo y preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro legal de candidatos a cargos de elección popular, sino en abrir las puertas a la participación independiente de los ciudadanos en las contiendas electorales, con los requisitos de ley que aseguren representatividad y autenticidad, con ciertos derechos y obligaciones que sean armónicos con las existentes para los partidos políticos, que garanticen transparencia y rendición de cuentas, de forma tal que los candidatos independientes no sean caballo de Troya por el que se introduzcan al sistema político proyectos ajenos a su base y sentido democrático, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

Por lo anterior, estas comisiones unidas proponen introducir en nuestra Constitución, en los artículos 35 y 116, la base normativa para la existencia y regulación, en la ley secundaria, de las candidaturas independientes, a todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales."

Así, en dicho precedente se determinó que las disposiciones en las cuales se establece un plazo de separación, como requisito para registrar una candidatura independiente tienen una finalidad constitucionalmente válida, como es preservar el carácter independiente de la candidatura en los términos de la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal.

En cuanto a la razonabilidad del plazo, el Pleno sostuvo que su fijación queda dentro del ámbito de libertad de configuración del legislador local; de cualquier modo, en el caso de la norma general combatida que fija tres años de separación como miembro de un partido político o sin haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por algún partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior exigido la norma impugnada no es desproporcionado.

Lo anterior porque dicho plazo corresponde a la duración de una legislatura, el periodo de gobierno que generalmente dura un ayuntamiento o, incluso, de una delegación tratándose del Distrito Federal, de tal forma que en ese periodo no es posible favorecerse de los correligionarios a los que promovió para ocupar un cargo público durante su dirección, garantizando la pérdida de vinculación con el partido político, incluso tratándose de elección para Presidente de la República o de Gobernador, las cuales se realizan cada seis años.

En congruencia con lo anterior, son infundados los argumentos de los accionantes, pues este Tribunal Pleno considera que los requisitos y restricciones consistentes en que los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente deben acreditar no haber sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, y afiliado o su equivalente, de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, son constitucionales, por lo que, debe reconocerse la validez de tales supuestos contenidos en el artículo 21, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua. Bajo similares consideraciones se fallaron también las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014 ; 56/2014 y su acumulada 60/2014 ; y 65/2014 y su acumulada 81/2014 ; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015 .

Por otra parte, cabe señalar que en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil quince los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Aguilar Morales, votaron en el sentido de que debía invalidarse la porción normativa del artículo 21, fracción II, impugnado, en la porción normativa que dice "militante", por lo que, se desestima la presente acción de inconstitucionalidad, únicamente en este aspecto, dado que no alcanzó la mayoría calificada para declarar su invalidez, de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional."

Además, tal órgano jurisdiccional en los puntos resolutivos de la ejecutoria respectiva determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

"...

**TERCERO.** Se desestiman las acciones de inconstitucionalidad 67/2015 y 72/2015, promovidas por los Partidos Políticos Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, respecto del artículo 21, fracción II, en la porción normativa que indica "militante", de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

**CUARTO.** Se reconoce la validez del procedimiento legislativo de reforma a la Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como de los artículos 21, fracción II, con la salvedad precisada en el resolutivo tercero de este fallo, 27 y 37, párrafo sexto, del propio ordenamiento constitucional." (subrayado añadido)

La transcripción anterior revela que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **reconoció la validez del artículo 21 fracción II de la Constitución Política del Estado de Chihuahua**, excepto por lo que ve a la palabra militante, pues la acción de inconstitucionalidad se desestimó respecto de tal vocablo.

En efecto, en el apartado II del considerando QUINTO transcrito, se analizó por el máximo tribunal si era constitucionalmente válido establecer que quienes busquen registrar una candidatura independiente requieran acreditar no ser ni haber sido militante, afiliado o su equivalente de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, ni haber participado como candidato a cualquier cargo de elección popular postulado por cualquier partido político o coalición en el proceso electoral inmediato anterior, pues los actores de las acciones de inconstitucionalidad argumentaron que tales exigencias vulneran el derecho de ser votado, acceso al cargo y asociación, al ser medidas desproporcionadas e irracionales (argumentos similares a los que hace valer el aquí actor).

La Corte concluyó que eran infundados tales planteamientos, ya que los requisitos cuestionados son constitucionales, bajo los argumentos que la propia Corte ha esgrimido al resolver las acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas, 45/2014 y sus acumuladas, 56/2014 y su acumulada, 65/2014 y su acumulada, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014, 75/2014 y 88/2014 y sus acumuladas, en las que se ha sostenido que la lógica y razón constitucional de las candidaturas independientes consiste en que se postulen, en principio, personas ajenas a los partidos políticos.

En ese tenor, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que para asegurar esa independencia partidista resulta legítimo exigir a los aspirantes a una candidatura de esa naturaleza, acciones razonables para asegurar la separación de los partidos políticos, para garantizar su efectiva desvinculación de éstos; lo que incluye no haber sido candidato de un partido político en la elección anterior.

En consecuencia, resulta evidente que el Máximo Tribunal ya se ha pronunciado en el sentido de **reconocer expresamente que es válida la normativa cuestionada**; determinación que vincula a este órgano jurisdiccional en términos de los artículos 99 y 105 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consideran a la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver acciones de inconstitucionalidad, como máxima autoridad en materia electoral.

En ese tenor, si el actor, aporta en su demanda diversos argumentos para combatir la sentencia del tribunal local, pero todos y cada uno de ellos convergen en que debe inaplicarse el precepto de la constitución local señalado, es que esta Sala Regional se encuentra impedida para abordar tales aspectos, ya que la citada porción normativa ya ha sido reconocida no puede ser inaplicada por esta Sala Regional, ante el reconocimiento expreso de validez que la Suprema Corte efectuó el pasado veintiséis de noviembre pasado; de ahí la inoperancia de los agravios respectivos y la improcedencia de declarar la inaplicación al caso concreto del artículo 21 fracción II de la constitución local.

Y si bien, en la sentencia que fue parcialmente transcrita de las acciones de inconstitucionalidad promovidas contra la constitución local, no hubo pronunciamiento de convencionalidad, tal circunstancia no posibilita a esta Sala Regional a llevar a cabo el estudio que pretende el actor, ya que en caso de concluirse la inconvencionalidad del precepto cuestionado lo procedente sería declarar su inaplicación al caso concreto, cuestión que resulta inviable frente al pronunciamiento expreso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre ese rubro, en términos del artículo 10 párrafo 1 inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La determinación que se ha adoptado en este punto tampoco se ve afectada por el hecho de que la Suprema Corte hubiera desestimado la acción de inconstitucionalidad respecto de la palabra *militante* contenida en el artículo impugnado, toda vez que, en principio, la razón por la que le fue negado al promovente la calidad de aspirante a candidato independiente, fue por haber sido candidato postulado por un partido político, en el proceso electoral anterior y no por ser militante de un partido; además que hubo reconocimiento de validez por parte del máximo tribunal, de la porción normativa que señala *afiliado o su equivalente*, en cuyo caso sería aplicable al actor.

El motivo de impugnación identificado bajo el número 3 de la síntesis de agravios, es en parte **INFUNDADO** y en parte **INOPERANTE**, según se explica en los siguientes párrafos.

Primeramente, debe señalarse que el actor argumentó, en esencia, que la sentencia controvertida vulneró diversos derechos político-electorales y dispositivos, tanto constitucionales como legales y de tratados de derechos humanos, al omitir el estudio de la totalidad de sus agravios identificados en la sentencia impugnada con la letra "B", bajo el pretexto de diversas particularidades y circunstancias en cada caso distinto, lo que tuvo por consecuencia reconocer como válido exigir a quienes pretendan participar como candidatos independientes en Chihuahua, haberse separado del partido (dirigencia o militancia), tres años antes de la elección.

Al efecto, el actor sostiene la violación a las formalidades del procedimiento, ya que a su parecer ello la omisión de que se duele es indebida puesto que las candidaturas independientes son complementarias del sistema democrático, por lo que sus restricciones deben ser igualitarias, cuestión que no se respetó en el requisito controvertido.

Lo infundado del agravio radica en el hecho de que, contrario a lo sostenido por el impetrante, el tribunal responsable sí atendió los motivos de queja identificados en el juicio

de origen bajo la letra "B". Ello se constata de la simple lectura de la sentencia aquí impugnada que obra glosada en el cuaderno accesorio único del presente expediente, en la parte visible en las páginas 23 y 24 de la misma.

En tal apartado, la responsable estimó que el agravio "B" era inoperante, atendiendo al estudio de constitucionalidad llevado a cabo respecto del diverso agravio "A", en el que consideró que era constitucional el requisito de no haber sido candidato de partido en la elección anterior para poder ser candidato independiente, y toda vez que fue esa razón por la que se le negó el carácter de aspirante, es que el tribunal local estimó innecesario analizar la constitucionalidad el diverso requisito, pues a ningún fin útil llevaría tal análisis.

Agregó la responsable que la inaplicación que había decretado en el expediente JDC-13/2015 de la porción normativa "*militante, afiliado o su equivalente*", era para el caso concreto atendiendo a sus circunstancias particulares, y que atendiendo a la litis del juicio natural y a sus circunstancias, en la sentencia del expediente JDC-9/2016 se llegó a una diferente conclusión.

Es decir, no le asiste la razón al actor en cuanto a la omisión que alega, toda vez que el tribunal local sí se pronunció respecto de los agravios agrupados bajo la letra "B", y le aportó razones por las cuales estimó que eran inoperantes sus planteamientos respecto al requisito de separarse tres años antes de la elección de cualquier función dentro de un partido (dirigencia o militancia).

Por otra parte, son inoperantes los argumentos en los que se duele el actor de la invocación en el acto impugnado, de particularidades y circunstancias distintas en cada caso, al ser las candidaturas independientes complementarias del sistema democrático.

La inoperancia de tal argumento radica en el hecho de que el tratamiento y calificativo que la responsable le dio al agravio "B" primigenio, se basó, entre otras razones, en el hecho de que el haber sido militante de un partido tres años antes de la elección no fue la razón por la que le negaron el carácter de aspirante a candidato independiente, por lo que el estudio de la constitucionalidad o validez de tal requisito era irrelevante, pues a ningún fin práctico conduciría inaplicar lo que ya de sí, no había sido aplicado.

Y de la lectura de los agravios contenidos en la presente instancia, no es posible advertir motivo de disenso alguno tendente a acreditar que se le hubiera aplicado el requisito de no ser militante de un partido tres días de la elección. Con ello se hace evidente que una de las razones torales empleadas por la responsable para declarar inoperante el agravio "B" primigenio no fue combatida por el actor, por lo que en la presente instancia los motivos de disenso bajo escrutinio también resultan inoperantes.

Igualmente inoperantes resultan los argumentos que hace valer el actor, respecto de la necesidad de inaplicar el artículo 21 fracción II de la constitución local, por lo que ve a la prohibición para ser candidato independiente por haber estado afiliado a un partido político en los tres años anteriores a la elección, toda vez que, tal y como lo señaló la responsable, tal porción normativa no le fue aplicada en el caso concreto, ya que la razón

por la que le fue negado el carácter de aspirante fue por haber sido candidato de un partido político en la elección anterior y no así, por el vínculo de afiliación.

En otro tema, los conceptos de impugnación sintetizados en la presente sentencia bajo el número 2, son **INFUNDADOS**, al tenor de los siguientes argumentos.

Argumenta el enjuiciante que la aplicación que hace la responsable de la fracción II del artículo 21 de la constitución local, es retroactiva en su perjuicio, toda vez que la prohibición para ser candidato independiente por haber contendido por un partido en la elección anterior fue creada e implementada en dos mil quince, en tanto que él participó como candidato a regidor por un partido, desde dos mil trece.

En ese sentido, en el caso, se estima necesario analizar si a partir de la situación específica y concreta de César Alejandro Martínez Espinoza se materializa una vulneración a la prohibición de retroactividad de ley.

Para ello, es indispensable precisar en primer término, que la porción normativa cuestionada sí le fue aplicada al actor, toda vez que en el acuerdo que fue confirmado en el juicio de origen, la autoridad primigenia determinó lo siguiente (visible en la página 22 del Acuerdo IEE/CE21/2016 cuya copia certificada obra glosada en el cuaderno accesorio único del presente expediente):

"En el expediente, el solicitante manifiesta expresamente que fue candidato a un cargo de elección popular en el anterior proceso electoral local, por lo que se encuentra impedido para participar como candidato independiente en el presente proceso electoral local, de acuerdo al artículo 21, fracción II, de la Constitución Local. Por tanto, al estar el propietario de la fórmula [César Alejandro Martínez Espinoza] en una hipótesis de inelegibilidad, la fórmula no puede subsistir, de suerte que lo procedente es negar la aspiración respectiva."

En relación con la presunta retroactividad del numeral citado controvertido, esta Sala Regional considera que no asiste la razón al promovente por las consideraciones siguientes.

El artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe la aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de persona alguna.

Ese principio de irretroactividad legal, también se contiene en el artículo 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que dispone que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Asimismo, tal instrumento internacional dispone que tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.

La irretroactividad de la ley significa que el nuevo ordenamiento legal rige para todos los hechos o actos producidos a partir de su vigencia, con lo cual se garantiza el respeto a los derechos, actos y relaciones jurídicas **formadas válidamente bajo el imperio de una**

**normativa legal anterior**, puesto que la prohibición de la retroactividad constituye un presupuesto básico para la seguridad jurídica del gobernado, consistente en que esos derechos o actos, ya no podrán ser afectados, desconocidos o violados con la aplicación de una nueva normatividad.

En ese orden, para distinguir los supuestos en que la ley rige al pasado en agravio de las personas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó las teorías de los derechos adquiridos, y de las expectativas de derecho.

Considera nuestro máximo tribunal que los derechos adquiridos se actualizan cuando el acto ejecutado introduce un bien, una facultad o un derecho al patrimonio de una persona, sin que posteriormente puedan ser afectados por quienes celebraron dicho acto ni por disposición legal en contrario. Las expectativas de derecho las concibe como la posibilidad o la pretensión de que se lleve a cabo una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado.

El análisis de retroactividad de las leyes involucra los efectos que una precisa hipótesis normativa tiene sobre situaciones jurídicas o derechos adquiridos a los gobernados con anterioridad a su entrada en vigor, verificándose si la nueva norma desconoce tales situaciones o derechos.

En cambio, el estudio de la aplicación retroactiva de una ley no implica el de las consecuencias de ésta sobre actos o hechos realizados con anterioridad, sino verificar si la aplicación concreta que de una hipótesis normativa realiza una autoridad, a través de un acto materialmente administrativo o jurisdiccional se lleva a cabo dentro de su ámbito temporal de validez.

En el ámbito de las normas, existen de naturaleza sustantiva o materiales, las que reconocen derechos e imponen obligaciones, así como instrumentales o técnicas que tienen por objeto implementar mecanismos, lineamientos o criterios para su aplicación en la realización de determinados actos.

Estas últimas se caracterizan porque no son inmutables o inertes, sino que pueden ser cambiadas, ajustadas o sustituidas, según el contexto social, económico, político, etcétera.

Para establecer si una ley instrumental fue aplicada retroactivamente, **se debe analizar si incidió en derechos ya constituidos al amparo de la norma jurídica precedente**, o simplemente sobre expectativas o posibilidades de que se establezca una determinada situación jurídica.

Esta línea la ha seguido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "**IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA**", visible en la página 16 del Tomo XIV del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno.

En el caso, el motivo esencial por el que el accionante sostiene que el numeral controvertido le fue aplicado retroactivamente, descansa en que en su concepto, con una norma creada en dos mil quince, se pretende regular actos del dos mil trece (haber sido candidato en aquella elección).

Se considera que no asiste la razón a la parte actora, porque la norma que fundó la negativa para reconocerlo como aspirante no afectó los derechos que el actor hubiera tenido conforme a una norma anterior.

Por tanto, la aplicación que se llevó a cabo del artículo 21 fracción II de la constitución local en modo alguno supuso una transgresión a la garantía de irretroactividad de la ley.

Ello, tomando en consideración que antes de la entrada en vigor del ordenamiento cuya inaplicación se solicita, incluso en el proceso electoral anterior al que actualmente está en curso, no existía precepto normativo en la legislación local, que estableciera el derecho del actor a ser candidato independiente para ocupar una diputación en Chihuahua.

Por ello, es posible establecer que la aplicación que se hizo de tal precepto al accionante, se efectuó a partir de su aprobación, sin afectar derechos adquiridos conforme a una **disposición anterior**.

En relación con la situación particular del actor, la aplicación de tal regla no es contraria a Derecho ya que se hizo efectiva para una situación jurídica futura, esto es, para su participación en el actual proceso electoral, lo cual revela que se está de frente a una expectativa de derecho, dado que la candidatura independiente es sólo una posibilidad de que se lleve a cabo; de ahí lo infundado del agravio.

Finalmente, resulta también **INFUNDADA** la solicitud contenida en el número 4 de la síntesis de agravios, en la que el actor pretende que se le autorice recabar los apoyos para lograr su candidatura independiente, fuera de los plazos legales.

Lo anterior, tomando en consideración que la posibilidad jurídica para que el actor recabe los apoyos para obtener la candidatura independiente, depende de que el mismo tenga el carácter de aspirante; situación que, conforme a lo determinado hasta este punto, no puede darse ante lo inoperante e infundado de los agravios anteriores, ello conforme a los artículos 202 párrafo 4 y 203 párrafo 1 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

En ese tenor, al haber resultado ineficaces la totalidad de agravios para modificar o revocar la sentencia controvertida, con fundamento en lo establecido en el artículo 84 párrafo 1 inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente será confirmar el fallo dictado por el Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua el pasado doce de febrero, al resolver el expediente JDC-09/2016.

Por lo antes expuesto y fundado, se

## **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se confirma la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley, devuélvase al tribunal responsable los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, la Magistrada Presidenta Mónica Aralí Soto Fregoso, el Magistrado Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez y el Magistrado por Ministerio de Ley Ramón Cuauhtémoc Vega Morales, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal Electoral, con cabecera en Guadalajara, Jalisco, ante el Secretario General de Acuerdos por Ministerio de Ley que autoriza y da fe. **CONSTE. Rúbricas.**

El suscrito Secretario General de Acuerdos por Ministerio de Ley 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 cuarenta y dos, forma parte de la sentencia de esta fecha, emitida por la Sala Regional Guadalajara, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano de clave **SG-JDC-32/2016**. DOY FE.

Guadalajara, Jalisco, a once de marzo de dos mil dieciséis.