

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-484/2017

**ACTOR: JESÚS NOÉ GARZA
LERMA**

**RESPONSABLE: DIRECTOR
EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS
Y PARTIDOS POLÍTICOS DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE: JORGE
EMILIO SÁNCHEZ-CORDERO
GROSSMANN**

**SECRETARIO: RUBÉN ARTURO
MARROQUÍN MITRE**

Monterrey, Nuevo León, a diez de noviembre de dos mil diecisiete.

Sentencia definitiva que **confirma** el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/3166/2017, emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se declaró que no ha lugar a acordar de conformidad la solicitud del actor¹ relativa a que se aplicara el régimen de excepción aprobado en el acuerdo INE/CG454/2017, a fin de que se le autorizara recabar los apoyos ciudadanos requeridos para el registro de su candidatura mediante cédulas de respaldo ciudadano.

GLOSARIO

<i>Constitución General</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<i>LGSMIME</i>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<i>LGIFE</i>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<i>INE</i>	Instituto Nacional Electoral
<i>Lineamientos</i>	Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo

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

<i>Aplicación móvil</i>	Solución tecnológica desarrollada por el Instituto Nacional Electoral para recabar el apoyo ciudadano de las y los aspirantes a candidaturas independientes, así como para llevar un registro de los auxiliares de éstos y verificar el estado registral de las y los ciudadanos que respalden a dichos (as) aspirantes
<i>Vocalía Ejecutiva</i>	Vocalía Ejecutiva de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Nuevo León
<i>DEPPP</i>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral

1. HECHOS RELEVANTES

- a. El ocho de septiembre del presente año **inició el proceso electoral federal 2017-2018**, por el que se elegirán los cargos de Presidente de la República, Diputadas y Diputados federales, así como para Senadoras y Senadores.
- b. En la misma fecha, el Consejo General del *INE* aprobó el acuerdo INE/CG426/2017, relativo a la **convocatoria para el registro de candidaturas independientes** a los referidos cargos de elección popular.
- c. El cuatro de octubre, el actor presentó ante la *Vocalía Ejecutiva* los documentos relativos a la **manifestación de intención** de ser registrado como candidato independiente a diputado federal por el distrito federal 11, en el estado de Nuevo León.
- d. El cinco de octubre siguiente, la *Vocalía Ejecutiva*, a través de su titular, emitió **constancia** al actor como aspirante a candidato independiente al cargo referido.
- e. El diecinueve de octubre, el actor presentó un escrito ante la *DEPPP*, por el que **solicitó que se le autorizara el régimen de excepción** previsto en el acuerdo INE/CG454/2017, a fin de que, adicional al uso de la *aplicación móvil*, recabara el apoyo ciudadano requerido a través de cédulas impresas, derivado de la imposibilidad material

por su condición económica, para contar con más equipos celulares de *alta gama* para recabar tales apoyos.

f. El veinticuatro de octubre siguiente, la responsable emitió el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/3036/2017, mediante el cual, entre otras cuestiones, determinó que **no ha lugar a acordar favorablemente la solicitud** del actor en torno a la aplicación del régimen de excepción para recabar el apoyo ciudadano en papel².

g. El treinta y uno de octubre, el actor **nuevamente solicitó** a la responsable la aplicación del régimen de excepción en la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano, al considerar que en su caso se acreditaba una imposibilidad material del uso de la *aplicación móvil*, resultante de sus condiciones de marginación y vulnerabilidad económica, al no poder contar con más equipos celulares.

h. El tres de noviembre, la responsable emitió el oficio impugnado³, mediante el cual **nuevamente declaró que no ha lugar a acordar favorablemente a la solicitud** del actor.

Lo anterior, sobre la base fundamental de que el aspirante "*dejó de aportar argumentos*" que le permitieran determinar si era aceptable o no, considerar la aplicación del régimen de excepción en alguna localidad, en razón de que él o sus auxiliares enfrentarían impedimentos que hicieran materialmente imposible el uso de la *aplicación móvil* derivado de condiciones de marginación, vulnerabilidad o situación de emergencia.

i. El siete de noviembre pasado, el actor presentó directamente en esta Sala Regional el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir la respuesta recibida por el responsable.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para resolver el presente juicio al controvertirse la determinación mediante la cual se declaró que no ha lugar a acordar favorablemente la solicitud del actor relativa a que se le autorizara recabar los apoyos ciudadanos requeridos para el registro de su candidatura como diputado por el principio de mayoría relativa por el distrito federal 11, en el estado de Nuevo León, mediante cédulas de respaldo ciudadano, adicional al uso de la *aplicación móvil* aprobada para tal efecto; cargo y entidad federativa sobre los que está facultada para conocer de los medios de impugnación que se promuevan al respecto.

Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 195, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la *LGSMIME*.

3. PROCEDENCIA

El presente juicio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9 párrafo 1, y 79, párrafo 1, de la *LGSMIME*, relativos a la forma, oportunidad, legitimación,

interés jurídico y definitividad⁴.

4. PLANTEAMIENTO DEL CASO

Jesús Noé Garza Lerma -en su calidad de aspirante a candidato independiente a diputado federal por el distrito 11, en el estado de Nuevo León- solicitó a la responsable, la autorización para poder recabar los apoyos ciudadanos que requiere para el registro de su candidatura, a través de cédulas de apoyo, adicional al uso de la *aplicación móvil* aprobada para tal efecto.

Lo anterior, derivado de lo que considera una imposibilidad material, al no poder contar con más equipos celulares para la obtención de los apoyos ciudadanos, en virtud de su situación económica.

La responsable determinó que era improcedente la solicitud del actor sobre la base fundamental de que el aspirante dejó de "*aportar argumentos*" que le permitieran determinar si era aceptable o no, considerar la aplicación del régimen de excepción en alguna localidad, en razón de que él o sus auxiliares enfrentan impedimentos que hacen materialmente imposible el uso de la *aplicación móvil* derivado de condiciones de marginación, vulnerabilidad o situación de emergencia.

La pretensión fundamental del actor es que se revoque el acto impugnado y se declare procedente la solicitud presentada, esto es, que se le autorice recabar apoyos ciudadanos a través de cédulas impresas, adicionalmente al uso de la *aplicación móvil*.

Para sustentar su causa de pedir, el actor aduce los siguientes agravios:

1. La autoridad responsable se excede en sus facultades reglamentarias, porque al establecer que el apoyo ciudadano debe recabarse mediante una aplicación móvil incluye un requisito adicional al de la *LGIFE*, pues ésta sólo exige utilizar cédulas de respaldo que deben ser, en concepto del actor, en papel. Además, ese requisito no cumple con los criterios de idoneidad y necesidad, por lo que trasgrede su derecho fundamental a ser votado.

2. La autoridad responsable no estudió la situación económica del actor.

Controversia

La controversia esencial en el presente asunto es determinar si fue correcta la decisión de la responsable, en el sentido de negar la solicitud del actor a fin de que se le autorizara recabar los apoyos ciudadanos mediante cédulas de respaldo ciudadano, adicional al uso de la *aplicación móvil* aprobada para tal efecto.

En específico los planteamientos jurídicos a resolver son los siguientes:

1. ¿El *INE* excedió su facultad reglamentaria con la implementación de la *aplicación móvil* para recabar el apoyo ciudadano, y con ello se vulnera el derecho a ser votado del actor?

2. ¿El actor debía ser considerado en el régimen de excepción?

Hipótesis de solución del caso

Por cuanto hace a los planteamientos jurídicos a resolver en la presente controversia, se propone estimar lo siguiente:

1. El *INE* no excedió su facultad reglamentaria con la implementación de la *aplicación móvil* para recabar el apoyo ciudadano toda vez que, en el caso, no se impone un requisito adicional al previsto en la ley, sino únicamente se sustituye la forma tradicional de recabar el respaldo de la ciudadanía, además esa medida no vulnera su derecho a ser votado.
2. El actor no podía ser considerado en el régimen de excepción, toda vez que no desvirtúa la afirmación de la responsable de que dejó de aportar lo necesario para considerar aceptable aplicarle ese régimen y en esta instancia no alega, ni mucho menos justifica, el por qué debería eximirse de probar que se ubicaba en los supuestos de excepción.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1. Marco normativo aplicable a las candidaturas independientes a nivel federal.

En primer lugar, toda vez que el presente asunto se encuentra relacionado con el régimen aplicable a las candidaturas independientes a nivel federal, esta Sala Regional considera conveniente precisar el marco normativo aplicable a las mismas:

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, el derecho a ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 constitucional, incluye la posibilidad de participar como contendiente en los comicios bajo la figura de candidatura independiente.

El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó la *LGIFE*, en la cual se incluyeron disposiciones para regular las candidaturas independientes.

Al respecto, las candidaturas independientes cuentan con reconocimiento constitucional y una regulación legal detallada a nivel federal, con lo cual se genera una mayor participación política de la ciudadanía, tanto para tener una opción adicional a la que presentan los partidos políticos, como para competir por un cargo público sin necesidad de pertenecer o ser postulados por algún partido político.

Lo anterior constituye un avance en la búsqueda de la consolidación democrática, a partir de lograr una mayor participación política de los ciudadanos, ya sea en el ejercicio de votar, o de ser votado, lo cual ha generado la necesidad de que se emitan disposiciones en el ámbito administrativo electoral federal, que regulen con mayor especificidad las candidaturas independientes.

En ese contexto, el Consejo General del *INE*, expidió el Reglamento de Elecciones, en el cual, en su capítulo XVI, se establecen las reglas para el registro de candidaturas independientes en el ámbito federal; disposiciones que en el propio Reglamento se precisa, son complementarias a lo establecido en la *LGIFE*.

Dentro de esas disposiciones, se encuentra el artículo 290, en el cual, en su párrafo 1, establece que el procedimiento técnico–jurídico para verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, según el tipo de elección, será el que se establezca en los *Lineamientos* aprobados para tal efecto, en el que se priorizará la utilización de medidas tecnológicas avanzadas al alcance del Instituto; lo anterior, a efecto de dotar de certeza el proceso de verificación.

En concordancia con esas disposiciones, el Consejo General del *INE* emitió el Acuerdo General INE/CG387/2017, por el cual aprobó los *Lineamientos* para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se requiere para el Registro de Candidaturas Independientes a Cargos Federales de Elección Popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

De acuerdo con la exposición de motivos del referido acuerdo, la autoridad responsable acordó aprobar la implementación de una tecnología consistente en un *aplicación móvil* para que los aspirantes a candidatos independientes recaben el apoyo ciudadano en el porcentaje establecido en la Ley.

Se precisa en dicha exposición, que con ello se evitará el uso del papel que se ocuparía en la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la credencial para votar, ya que los datos que se recaben por medio de la *aplicación móvil* constarán en el sitio web creado por el *INE* expresamente para ello y, a la vez, se podrá conocer de manera breve el número de apoyos ciudadanos recibidos por los aspirantes, otorgando certeza de que el apoyo ciudadano es auténtico y evitando el error humano en el procedimiento de captura de la información, además de que se garantiza la protección de datos personales y se reducen los tiempos para verificar el porcentaje de apoyo.

Conforme a los *Lineamientos*, los pasos a seguir serán los siguientes:

- 1.El solicitante acude a las oficinas del *INE* con su documentación para ser registrado.
- 2.Se registra al solicitante en el Portal Web y se le envían los datos para acceder al portal Web de la App.
- 3.El solicitante accede al Portal Web para registrar a sus auxiliares/gestores, o en su caso, darlos de baja.
- 4.El auxiliar/gestor descarga la App e ingresa los datos para acceder a la aplicación, generando un usuario y contraseña.
- 5.El auxiliar/gestor realiza la captación de apoyo ciudadano para el proceso correspondiente, generando un folio único, para lo cual:

- Deberá ingresar a la *aplicación móvil* con su clave de usuario y contraseña.
- Capturará el anverso y reverso de la credencial de elector del ciudadano.
- El sistema realiza un proceso de reconocimiento óptico de caracteres y verifica los datos del ciudadano, y una vez hecho lo anterior, elabora un formulario que contiene los datos capturados.
- El auxiliar/gestor verifica los datos del ciudadano, pudiendo realizar correcciones, si es el caso, mediante la siguiente mecánica:

El auxiliar verificará visualmente que la información mostrada en el formulario elaborado por el *INE* corresponda a los datos de la o el ciudadano, y coincida con los datos contenidos en la credencial para votar que esté presente físicamente.

En caso contrario, la o el auxiliar/gestor podrá editar dicho formulario para efectuar las correcciones que considere necesarias, de tal manera que la información mostrada en el formulario coincida con los datos contenidos en la credencial para votar que esté presentando físicamente el o la ciudadana.

Esto es, las correcciones que podrán hacer los auxiliares o gestores serán sobre los datos que el *INE* haya plasmado en el formulario.

- Se tomará una fotografía al ciudadano, si éste lo autoriza, y se le solicitará firme en la pantalla del dispositivo móvil.
- Se procede al cifrado de los datos obtenidos y al envío de la información.

6.El *INE* recibe la información, descifra, clasifica y almacena en la base de datos para su procesamiento.

7.Se envía la notificación de recepción al dispositivo móvil y se elimina la información captada.

8.El solicitante puede consultar su avance en el Portal Web.

Ese es, fundamentalmente, el procedimiento previsto en los *Lineamientos* para que los aspirantes a candidatos independientes recaben el apoyo ciudadano.

Cabe señalar que el Consejo General del *INE* aprobó por unanimidad el acuerdo INE/CG387/2017 donde consideró un régimen de excepción. Al respecto, se estableció que en caso de que la o el aspirante enfrentara impedimentos que hicieran materialmente imposible el uso de la aplicación derivado de condiciones de marginación o vulnerabilidad podría solicitar autorización para optar -de forma adicional al uso de la solución tecnológica- recabar el apoyo ciudadano mediante cédula física en secciones localizadas.

En el citado acuerdo, en sus numerales 29 y 30 se establecieron los fines del régimen de excepción, donde el Consejo General del *INE* estimó necesario establecer mecanismos

que "permitan maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista desventaja material para ejercer su derecho al voto en su doble vertiente, sin menoscabo alguno, mediante la aplicación de un régimen de excepción. Para ello, es necesario acudir a mediciones objetivas, realizadas por instancias gubernamentales con información provista por instituciones del Estado mexicano para determinar aquellas secciones electorales que deberán recibir un tratamiento especial".

Para lo anterior, y a fin de que la autoridad cuente con elementos objetivos para calificar las áreas donde no sea posible el uso de la tecnología para recabar el apoyo ciudadano puede acudir al "índice de marginación elaborado por el Consejo Nacional de Población (Conapo) con información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, publicada quinquenalmente, mide la carencia de oportunidades sociales y la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, así como las privaciones e inaccesibilidad a bienes y servicios fundamentales para el bienestar".

Esto, en el entendido de que "el Conapo valora las dimensiones de educación, vivienda, distribución de población e ingreso por trabajo y clasifica a los municipios en cinco estratos con base en el grado de marginación. La utilización de este índice brindará elementos objetivos para conocer aquellas secciones electorales que, dado su grado muy alto de marginación, podrían optar por la utilización complementaria del registro de apoyo en papel.⁵"

Así las cosas, se desprende que los aspirantes podrán optar por la recolección en papel en aquellas localidades en donde la autoridad competente declarara una situación de marginación o de emergencia por desastres naturales que impidiera el funcionamiento correcto de la *aplicación móvil*.

En esos casos, la o el aspirante debería solicitar a la *DEPPP* la aplicación del régimen de excepción.

En el escrito respectivo se deben exponer los argumentos que la autoridad debe considerar para aplicar dicho régimen, así como el área geográfica en donde se solicita hacer uso de los formatos impresos.

Así, la referida Dirección Ejecutiva analizaría la documentación presentada e informaría a las personas que integran la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través de la Presidencia, sobre la procedencia o no de cada caso presentado en un plazo no mayor a cinco días y el resultado de la petición sería informado a través de la *DEPPP* por escrito.

De lo expuesto, se advierte que el Consejo General del *INE* aprobó el acuerdo *INE/CG387/2017*, tomando en consideración que debía tutelar al máximo el derecho a obtener un registro a una candidatura independiente.

5.2. La implementación de la *aplicación móvil* para recabar el apoyo ciudadano no excede la facultad reglamentaria del *INE* dado que en el caso no se impone un requisito adicional a lo previsto en la Ley, ni vulnera el derecho del actor a ser votado.

El actor hace depender su inconformidad de que a su parecer el *INE* excedió su facultad reglamentaria con la implementación de la *aplicación móvil* como medio para obtener el apoyo ciudadano, pues a su parecer se establece un requisito adicional a lo previsto en la Ley, lo que conlleva a una vulneración a ser votado.

Contrario a lo que afirma el actor, el *INE* no excede su facultad reglamentaria con la implementación de la *aplicación móvil* para recabar el apoyo ciudadano, en vulneración a lo dispuesto en el artículo 383 de la *LGIPE*.

Ello, toda vez que, como lo razonó la Sala Superior en el juicio ciudadano SUP-JDC-841/2017 y acumulados, la *aplicación móvil* –cuya utilización depende de contar con algún aparato electrónico como sería un celular o tableta- no genera algún requisito adicional a los que debe cumplir un aspirante a candidato independiente para ser registrado, sino que se trata de un mecanismo de obtención del apoyo ciudadano, y los datos que se recaben a través de él, que únicamente sustituye el mecanismo tradicional de recolección de las cédulas de respaldo y la copia de la credencial para votar exigidas por la Ley.

Esto, porque si bien los artículos 371, 383, inciso c), fracción VI, de la *LGIPE*, se refieren a la cédula de respaldo ciudadano, no señalan que necesariamente deba constar en un documento físico.

En este sentido, la generación y resguardo de los referidos apoyos de manera electrónica no es incompatible con el propio concepto de cédula de respaldo ciudadano.

Aunado a lo anterior, estimó válido que, haciendo uso de los avances tecnológicos disponibles se implementen mecanismos como el que nos ocupa para dotar de agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos que se brinden en favor de quienes aspiran a una candidatura independiente.

De ese modo, la sustitución del método de obtención de la cédula no implica añadir un requisito y tampoco eliminarlo, ya que la información es la misma que se incluye en la cédula, sólo que ahora será recabada, mediante una *aplicación móvil*.

Se debe mencionar que, de la lectura de los *Lineamientos* que establecen la medida controvertida no se aprecia que sea requisito indispensable que el aspirante cuente con un equipo electrónico propio –celular o Tableta- pues, en todo caso, para la obtención del apoyo ciudadano se puede allegar de este medio a través de sus simpatizantes o cualquier persona, lo que no deriva en una violación o restricción a sus derechos político-electorales, ni una carga adicional al mismo sujeta a un gasto o erogación de tipo económico para él.

Asimismo, se considera que el agravio **es infundado**, ya que la Sala Superior, al resolver el mencionado juicio ciudadano, determinó –mediante consideraciones que se comparten por esta Sala Regional– que la implementación de la *aplicación móvil* para que los aspirantes a candidatos independientes recaben el apoyo ciudadano **en modo alguno afecta el derecho de los ciudadanos a ser votados ni de ser registrados como candidatos independientes**.

En efecto, a criterio de la Sala Superior la instrumentación de la *aplicación móvil* no resulta una carga excesiva ni contraria al derecho a ser votado de la ciudadanía que aspira a obtener una candidatura independiente, pues su fin se encamina a que sea más fácil realizar las acciones relacionadas con la obtención del apoyo de la ciudadanía a favor de un aspirante y, a la par, que la autoridad administrativa electoral, en menor tiempo, cuente con la información relativa a si se cumple o no con ese apoyo.

Además, la propia superioridad ha considerado que debe tenerse en cuenta que el proceso electoral 2017-2018 implica la renovación del mayor número de cargos de elección popular que haya experimentado el país al mismo tiempo, por lo tanto se requiere de un esfuerzo por parte de la autoridad electoral y de los participantes a efecto de minimizar costos, sin que ello implique restringir injustificadamente derechos fundamentales.

Por ello, el uso de la *aplicación móvil* no pueda entenderse como una carga excesiva y restrictiva del derecho de la ciudadanía a obtener su registro a una candidatura independiente, máxime que se contempló un régimen de excepción.

Así, contrariamente a lo que afirma el actor en el presente juicio, no es posible considerar que con la implementación de la *aplicación móvil* para recabar el apoyo ciudadano requerido para el registro de su candidatura se vulnere su derecho a ser votado.

Finalmente, **es infundado** el argumento respecto que resulta aplicable la tesis III/2015 de rubro **"CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES DESPROPORCIONAL EXIGIR A LOS ASPIRANTES A UNA DIPUTACIÓN LA CAPTURA DE LOS DATOS DE LOS CIUDADANOS QUE LOS RESPALDEN EN EL SISTEMA ELECTRÓNICO INFORMÁTICO"**⁶.

Ello, porque en los casos que le dieron origen se calificaba de ilegal la transcripción del contenido de las cédulas de respaldo en un sistema informático aprobado por el *INE*, derivado de que se consideraba que no cumplía con los requisitos de idoneidad y proporcionalidad, en razón de que los candidatos no contaban con los recursos humanos necesarios para poder cumplimentar el requisito en cuestión.

En el caso, tal como se ha abordado con anterioridad, la aplicación es un sistema que busca agilizar y eficientizar la captura de apoyos recibidos por cada aspirante y, que propiamente sustituye a las cédulas de respaldo ciudadano que debe presentar el aspirante a candidato independiente; la cual es un sistema que no fue desconocido o calificado de ilegal por parte de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Esto es, en aquella ocasión se estimó como desproporcional la imposición al aspirante de la obligación de llenar la cédula de apoyo ciudadano y además realizar su posterior transcripción al sistema informático autorizado por el *INE* para tal efecto, cuestión que en el caso no acontecería toda vez que, tal y como lo razonó la Sala Superior, la sustitución del método de obtención de la cédula no implica añadir un requisito y tampoco eliminarlo, ya que toda la información requerida para ella es la misma que se requiere para la cédula, únicamente que ahora será recabada mediante una *aplicación móvil*.

Lo anterior, tal como se adelantó en párrafos precedentes, resulta válido, porque en el caso se está haciendo uso de los avances tecnológicos disponibles para la implementación de mecanismos para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos que se emiten en favor de quien aspira a una candidatura independiente.

5.3. Para aplicar el régimen de excepción el solicitante debe acreditar encontrarse en los supuestos contemplados en los *Lineamientos*.

En el presente caso, el actor manifiesta que la autoridad responsable fue omisa en dar respuesta a su planteamiento sobre su situación económica particular, la cual no le permite acceder a un mayor número de equipos celulares para sus auxiliares y así obtener de forma más ágil los apoyos ciudadanos, por lo que en ese sentido pidió ser incluido en el régimen de excepción contemplado en el acuerdo INE/CG387/2017.

No le asiste la razón al actor.

La Sala Superior, al resolver los juicios ciudadanos identificados con las claves SUP-JDC-841/2017 y acumulados, así como SUP-JDC-984/2017, estableció lo siguiente:

1. Los supuestos contenidos en los *Lineamientos* consistentes en las condiciones de marginación o vulnerabilidad, son enunciativos y no limitativos, pues ante cualquier causa que haga imposible el uso de la aplicación tal situación debe ser planteada al *INE* a efecto que en el plazo de cinco días se pronuncie al respecto.
2. Los *Lineamientos* prevén casos o situaciones de excepción a efecto de garantizar el derecho de igualdad ante la ley y el principio de no discriminación entre los propios aspirantes a una candidatura independiente, pues la propia Sala Superior reconoce en esos precedentes que es posible que existan otras medidas menos lesivas e igualmente idóneas, lo cual, debe ser argumentado y demostrado por los actores a través de elementos empíricos.

Ello es acorde con lo dispuesto en los numerales 49 y 50 de los mencionados *Lineamientos*, pues de ellos se desprende que los aspirantes a candidatos independientes pueden solicitar autorización para optar, de forma adicional al uso de la solución tecnológica, recabar el apoyo ciudadano a través de la utilización de la cédula física. Ese escrito deberá ser presentado ante la *DEPPP*, la cual analizará "*la documentación presentada e informará*" a la Comisión sobre la procedencia o no de cada caso.

De lo anterior se desprende, quien pretenda que se le aplique el régimen de excepción está obligado a acreditar que se encuentra en uno de los supuestos que lo actualiza.

En ese sentido, si el actor estimó que para lograr una efectiva recolección de apoyos era necesario la utilización de las cédulas físicas contempladas en el régimen de excepción, debió probar ante la responsable la existencia del impedimento económico particular que argumentó, para que así ésta pudiera considerar la utilización de las cédulas físicas como

una medida viable y adicional al servicio que presta la *aplicación móvil*, pues como se mencionó un sistema no invalida el otro.

Sin embargo, en el caso, de la lectura del acto reclamado se desprende que la responsable desestimó su argumentación, precisamente sobre la base que no presentó la documentación que acreditara la actualización de ese supuesto normativo.

Al respecto, el actor en forma alguna controvierte ante esta Sala Regional que la responsable haya determinado, indebidamente, tener por no acreditada la situación de marginación o vulnerabilidad que actualizara el régimen de excepción, al margen de las pruebas que al efecto aportara.

Además, tampoco expone argumentos tendentes a justificar, en su caso, por qué no debería exigírsele ubicarse en los supuestos que actualizan el régimen de excepción.

De ahí que se estime que no le asiste la razón al actor en los argumentos que expone.

Lo anterior, no prejuzga la situación de que si el promovente estima que le es necesario ser incluido en el régimen de excepción, está en aptitud de hacer una solicitud argumentando las razones para ello y allegando los elementos que le permitan a la autoridad constatar que se encuentra en alguno de los supuestos en que este régimen es procedente.

Por lo anterior, y al haberse desestimado los agravios expresados por el actor, lo procedente es **confirmar** la determinación impugnada.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/3166/2017 emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, que declaró que no ha lugar a acordar de conformidad la solicitud del actor relativa a que se le aplicara el régimen de excepción.

NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así lo resolvió la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, por **mayoría** de votos de la Magistrada Claudia Valle Aguila-socho, y el Magistrado Jorge Emilio Sánchez-Cordero Grossmann, con el voto en contra del Magistrado Yairsinio David García Ortiz, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe. **Rúbricas.**

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE

LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE SM-JDC-484/2017.

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 193, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular a efecto de exponer, respetuosamente, los razonamientos que me llevan a disentir del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, al resolver el expediente SM-JDC-484/2017.

En la sentencia se confirma el oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se negó acordar favorablemente la solicitud del actor para que le fuera aplicado el régimen de excepción aprobado por acuerdo INE/CG454/2017, a fin de que se le autorizara recabar manualmente los apoyos ciudadanos para el registro de su candidatura independiente a diputado federal por el distrito 11, en el Estado de Nuevo León.

El criterio mayoritario considera que no le asiste la razón al actor en cuanto a que la aplicación móvil para recabar los apoyos ciudadanos vulnera su derecho a ser votado, además de que el mismo no es un requisito adicional a los legalmente establecidos.

Esto tomando como base lo razonado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-841/2017 y acumulados.⁷

Sin embargo, el suscrito considera que la sentencia aprobada por la mayoría lleva la evaluación de la aplicación móvil para recabar los referidos apoyos a un nivel restrictivo que la Sala Superior no le quiso dar y, que considero, ni el propio Instituto Nacional Electoral le confirió, conforme se expone a continuación.

Al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-841/2017 y acumulados, la Sala Superior analizó dos temas:

- a) Si con la implementación de la aplicación móvil la autoridad administrativa electoral había excedido sus facultades reglamentarias, y
- b) Si la referida aplicación constituía o no una medida restrictiva al derecho de ser votado de los aspirantes a una candidatura independiente.

Respecto al primer tema, la Sala Superior concluyó que el Instituto Nacional Electoral no excedió sus facultades reglamentarias con la aprobación de la aplicación móvil.

Ello, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con las atribuciones suficientes para regular lo relativo a la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano, toda vez que es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de los requisitos por parte de la ciudadanía que aspire a obtener una candidatura independiente.

De este modo, concluyó que la aplicación móvil no era un requisito adicional a los que debe cumplir un aspirante a candidato independiente para ser registrado, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que se trata de **un mecanismo de obtención del apoyo ciudadano**, y los datos que se recaben a través de

él, únicamente sustituyen el mecanismo tradicional de recolección de las cédulas de respaldo y la copia de la credencial para votar exigidas por la Ley, por lo que con su uso, ya no será necesario que los aspirantes presenten tales documentos físicamente.

Así, sostuvo que el Instituto Nacional Electoral, al emitir el acuerdo impugnado, no excedió su facultad reglamentaria y tampoco introdujo un requisito adicional a los legalmente establecidos, sino que implementó un instrumento tecnológico para lograr el cumplimiento de uno de los ya establecidos en la ley, como es, obtener el apoyo ciudadano requerido en la legislación electoral federal.

En cuanto al segundo tema de análisis, la superioridad concluyó, de forma congruente con la exposición de motivos vertida por el Instituto Nacional Electoral en el acuerdo impugnado, que la implementación de la referida aplicación era una medida constitucionalmente válida, en tanto que, lejos de restringir desproporcionadamente el derecho al voto de los actores, la aplicación móvil lo maximiza, siendo un método más efectivo que el método anterior, basado en la utilización del papel y el uso de fotocopias, para la protección de los derechos humanos de los aspirantes y de la ciudadanía.

Esto, dado que los lineamientos previstos en el acuerdo impugnado persiguen diversas finalidades esenciales a través de la implementación de la aplicación móvil que permiten:

- i) Recabar la información de las personas que respalden una determinada candidatura independiente sin la utilización de papel para la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la credencial para votar;
- ii) Facilitar conocer a la brevedad la situación registral en lista nominal de dichas personas;
- iii) Generar reportes para verificar el número de apoyos ciudadanos recibidos por las y los aspirantes;
- iv) Evitar el error humano en el procedimiento de captura de la información; y
- v) Reducir los tiempos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano.

Dichas finalidades son constitucionales legítimas porque buscan cumplir con el principio de certeza en materia electoral, al facilitar tanto a los aspirantes como al propio Instituto conocer la autenticidad de los apoyos ciudadanos que presenten, así como proteger de manera efectiva los datos personales de los ciudadanos que apoyen dichas candidaturas, lo que se traduce en la protección de su derecho humano a la identidad y a su vida privada.

Además, permiten hacer más eficiente la recolección de apoyos, captura de datos y verificación del cumplimiento de los requisitos legales, y tiene la finalidad constitucional de garantizar efectivamente el propio derecho constitucional a votar de las personas que deseen aspirar a una candidatura independiente.

En consecuencia de lo hasta aquí narrado, a diferencia de lo razonado en la sentencia aprobada por mayoría, en opinión del que suscribe, la Sala Superior en ningún momento sostuvo que el uso de la aplicación móvil establecida por el acuerdo controvertido debiera ser exclusiva y excluyente de otros medios para recolectar los apoyos ciudadanos que los aspirantes a una candidatura independiente deben presentar, sino que sólo se ocupó de calificar si el Instituto Nacional Electoral estaba o no facultado para implementarla y si la misma resultaba una medida constitucionalmente válida.

Por tanto, en opinión del suscrito, conforme a lo sostenido por la Sala Superior en dicho precedente, dado que el uso de la aplicación móvil para recabar los apoyos ciudadanos, no es una medida restrictiva sino un mecanismo que facilita el ejercicio de un derecho, no existe una razón válida para asegurar que dicho mecanismo sea excluyente de otros a los cuales el ciudadano aspirante pueda optar para recolectar los aludidos respaldos de acuerdo a sus posibilidades o conveniencia.

En esa línea de interpretación, esta Sala Regional sostuvo al resolver el juicio SM-JDC-479/2017, el dos de noviembre pasado, *que el uso de la aplicación móvil no debe traducirse en una carga y menos en un obstáculo material para los aspirantes; para que hagan valer su derecho a obtener su registro a una candidatura independiente.*

Esa afirmación trae implícita la evaluación que nos propone el demandante, y que versa sobre la manera en la que debe realizarse la interpretación de un método de ejercicio de un derecho, frente a otro considerado excepcional. Tal ejercicio de ponderación, es propio del control de constitucionalidad que ha de hacerse en tratándose de la maximización de los derechos fundamentales y puede advertirse de la siguiente forma.

Si se establece un método (uso de la aplicación móvil) y se contempla un régimen de excepción (que permite recabar apoyos de forma manual) en el cual el aspirante advierte mayores ventajas de acuerdo a su situación particular, el órgano de control constitucional debe ponderar esa diferenciación de trato que hace la autoridad, a fin de determinar que el diseño de la disposición normativa que otorga ese trato, no sea el motivo para insertar una desigualdad que no se encuentre debida, objetiva y razonablemente justificada.

Al respecto resulta orientadora la Tesis aislada 1a. XLVI/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "AMPARO DIRECTO CONTRA NORMAS GENERALES. LA EXCEPCIÓN A LA REGLA GENERAL PARA SU IMPUGNACIÓN, CONSISTENTE EN LA EXISTENCIA DE UN ACTO DE APLICACIÓN CONCRETO DE LA DISPOSICIÓN NORMATIVA QUE SE TILDA DE INCONSTITUCIONAL, SE ACTUALIZA CUANDO EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN SE ADUCE LA CONTRAVENCIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD O EQUIDAD TRIBUTARIA", cuyo texto es del tenor siguiente:⁸

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de la Ley de Amparo y en la jurisprudencia de la Suprema Corte, la regla general para la impugnación en amparo directo de disposiciones normativas generales requiere de un acto de aplicación concreto. Sin embargo, la excepción a dicha regla general se actualiza cuando en los conceptos de violación se alega la transgresión al principio de igualdad o equidad tributaria por parte de una disposición normativa que no se aplicó y que se estima

otorga un trato preferencial que no se tiene. Ello es así, pues ese solo hecho -supuesta desigualdad- es suficiente para que se proceda al análisis constitucional de la disposición que se impugna, en razón de que ese hipotético trato preferencial o benéfico concedido a un determinado grupo de sujetos excluyendo a otro, por sí mismo es susceptible de causar perjuicio a todo el universo de sujetos que no puedan ser beneficiarios de aquél, lo que implica, por una parte, que ostentan interés jurídico para combatirlo y, por otra, que en atención al trato benéfico que se reclama, es jurídicamente factible hacer valer la violación a los referidos principios (parámetro de medición para evidenciar posibles tratos desiguales), pues se impugna precisamente ese trato dispensado, el cual no se aplica a todos los destinatarios de la norma ni, por ende, se tiene acceso al mismo, dados los términos de la configuración personal de quien invoca dicho tratamiento preferencial, aduciendo su exclusión, toda vez que el análisis que sobre el particular se efectúe resulta ineludible para el juzgador constitucional, a fin de determinar que el diseño de la disposición normativa que otorga ese trato no sea el motivo para insertar una desigualdad que no se encuentre debida, objetiva y razonablemente justificada. En consecuencia, cuando se alega la violación a los principios de mérito, no es necesario que se aplique el precepto legal que se impugna de inconstitucional para que sea posible combatirlo, dado que la causa de pedir del argumento propuesto en el concepto de violación conlleva a que deba analizarse si el trato desigual que se alega se encuentra justificado o no -claro, una vez propuesto el término de comparación correspondiente y la argumentación debida-, ya que de otra forma, se impondría al quejoso la carga de acreditar que previamente al ejercicio de la acción constitucional de amparo debe situarse en el supuesto que combate, cuando el punto a debate es justamente porque no se le aplica ni se le incluye en éste. De este modo, al surtirse la excepción a la regla general señalada, se releva al quejoso del acreditamiento del acto de aplicación concreto de la disposición normativa impugnada, pues lo que se pretende con su motivo de disenso es que se le otorgue el trato que aduce no tener y, de exigírsele el acto de aplicación o que se ubique en sus hipótesis normativas, se le impediría poner en tela de juicio la justificación o no de ese beneficio. Así, en caso de estimarse fundado el concepto de violación por el cual se hace valer la transgresión a los citados principios, el efecto de la sentencia concesoria que se llegara a dictar, consistiría en hacer extensivo al impetrante el beneficio previsto en el precepto declarado inconstitucional, ya que sólo así se le restituiría en el pleno goce del derecho fundamental violado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo. De sostener el criterio contrario al señalado y exigir un acto de aplicación concreto o que el quejoso se ubique hipotéticamente en el supuesto normativo que combate, implicaría una falacia argumentativa, dado que constituye una petición de principio, en virtud de que inexcusablemente lo que impugna el quejoso es la no aplicación del precepto combatido y exigir cualquiera de los requisitos invocados implicaría responder a priori el planteamiento formulado en el sentido de que no le es aplicable o que no es posible su aplicación al no situarse en sus hipótesis normativas, lo cual ineludiblemente revela una circularidad argumentativa.

(EL SUBRAYADO ES PROPIO)

Dicho ejercicio de ponderación, ha de realizarse conforme a lo expuesto, cuando se trata de evaluar medidas de apoyo o beneficio para el justiciable, a fin de impedir que una de éstas se traduzca en factor de desigualdad, como es el caso.

En cambio, hacer su evaluación desde la perspectiva de un test de proporcionalidad, presupone que su naturaleza es restrictiva y no facilitadora del ejercicio de un derecho.

La razonabilidad de la posición del suscrito, queda de manifiesto porque si conforme a lo expuesto, consideramos entonces, a diferencia de lo afirmado por la Sala Superior, que

esta medida sí es restrictiva del derecho de ser votado, tendría que justificarse su necesidad en la tercera etapa del test de proporcionalidad,⁹ no como un simple mecanismo de obtención de firmas, sino como el único método para ejercer el derecho a ser votado a través de la figura de la candidatura independiente, haciendo frente a la afirmación de que no existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y en ello tendría que hacerse el análisis de constitucionalidad del artículo 383 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.¹⁰

De ahí que, de frente a lo resuelto por la Sala Superior en cuanto a que la medida NO constituye un requisito adicional para el ejercicio del derecho a ser votado y que no se trata de una disposición restrictiva del mismo, considero que esta Sala Regional, en el análisis del caso en particular,¹¹ tendría que concluir que si el uso de la aplicación móvil se transforma en un obstáculo para el aspirante en la consecución de los apoyos que necesita, está en libertad de recabarlos en la otra forma que la propia ley reconoce como válida, pues sujetar a un ciudadano a ejecutar actos que en su realización se tornan en una complicación, bajo la razón de que se trata de medidas que le facilitan el ejercicio de su derecho, no tiene razonabilidad a la luz de lo dispuesto por el artículo 1º Constitucional y, en general, a la luz de la protección de los derechos fundamentales.

Por las razones antes expuestas, y en forma respetuosa, no se acompaña el criterio sostenido en la sentencia aprobada por la mayoría. **Rúbricas.**

1 En su calidad de aspirante a candidato independiente a Diputado Federal por el Distrito Federal 11, en el Estado de Nuevo León.

2 Dicho oficio fue notificado al actor el mismo veinticuatro de octubre.

3 Dicha determinación fue notificada al actor el tres de noviembre pasado, tal como se desprende de la copia de la cédula de notificación que obra a foja 15 del expediente.

4 Véase acuerdo de admisión que obra en el expediente en que se actúa.

5 Tal como se estableció en el acuerdo del Consejo General del INE INE/CG387/2017.

6 Tesis consultable en http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/

7 En el cual se confirmó el Acuerdo INE/CG387/2017 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral "por el que se emiten los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se requiere para el Registro de Candidaturas Independientes a Cargos Federales de Elección Popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018".

8 Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Décima Época. Número de registro 2000310. Primera Sala. Libro VI. Marzo de 2012. Tomo 1. Pág. 269.

9 Véase la tesis aislada 1a. CCLXX/2016 (10a.) de rubro: "TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA." Para que resulten constitucionales las intervenciones que se realicen a algún derecho fundamental, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio. Lo anterior implica que la medida legislativa debe perseguir una finalidad

constitucionalmente válida, lograr en algún grado la consecución de su fin y no limitar de manera innecesaria y desproporcionada el derecho fundamental en cuestión. Así, una vez que se ha constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental. De esta manera, el examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado. Lo anterior supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles. No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por el legislador es inconstitucional. En caso contrario, deberá pasarse a la cuarta y última etapa del escrutinio: la proporcionalidad en sentido estricto. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Número de registro 2013154. Primera Sala. Libro 36. Noviembre de 2016, Tomo II. Pág. 914.

10 Artículo 383. 1. Los ciudadanos que aspiren a participar como Candidatos Independientes a un cargo de elección popular deberán: **a)** Presentar su solicitud por escrito; [...] **c)** La solicitud deberá acompañarse de la siguiente documentación: [...] **VI.** La cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente de cada uno de los ciudadanos que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de esta Ley; [...]

11 En el acuerdo competencial SUP-JDC-1020/2017, la Sala Superior sostuvo que, en los supuestos en que se controvierte la ejecución de la aplicación móvil autorizada por el Instituto Nacional Electoral para recabar los datos y firma que constituyen el apoyo ciudadano, a través de los Acuerdos emitidos por la autoridad electoral administrativa nacional, que fueron confirmados por dicho órgano jurisdiccional al dictar sentencia en los expedientes SUP-JDC-841/2017 y acumulados, y que se relacionen con cuestiones fácticas de dicha aplicación móvil, se requiere el examen caso a caso, por el órgano jurisdiccional competente, que en este asunto es la Sala Regional Monterrey.