

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

**EXPEDIENTE:** JDC-18/2016

**ACTORES:** ROBERTO ANTONIO  
GONZÁLEZ GARCÍA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO  
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:** VÍCTOR  
YURI ZAPATA LEOS

**SECRETARIOS:** MARTA ALEJANDRA  
TREVINO LEYVA Y ROBERTO LUIS  
RASCÓN MALDONADO

Chihuahua, Chihuahua; diecisiete de febrero de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que **MODIFICA** los efectos del artículo 205, numeral 1, inciso e) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, derivado de la **INAPLICACIÓN** de la porción normativa relativa a que los firmantes representen *al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales*. Ello con referencia directa al ciudadano **Roberto Antonio González García**; con fundamento en los artículos 295, numeral 1, inciso a), numeral 3, incisos b) y f); 303, numeral 1, inciso d); 350, numeral 1, inciso c); y 365 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, así como el 4º del Reglamento Interior del Tribunal Estatal Electoral.

**GLOSARIO**

<b>Carta Democrática:</b>	Carta Democrática Interamericana
<b>CoIDH:</b>	Corte Interamericana de Derechos Humanos
<b>Consejo:</b>	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado de Chihuahua
<b>Convención Americana:</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Pacto de San José”)
<b>Instituto:</b>	Instituto Estatal Electoral
<b>JDC:</b>	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano
<b>Ley:</b>	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
<b>LGIFE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Pacto:</b>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<b>Parte Actora:</b>	Roberto Antonio González García
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SCJN:</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal:</b>	Tribunal Estatal Electoral

Del medio de impugnación y demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierten hechos relevantes y

consideraciones, correspondientes al año dos mil dieciséis, salvo mención de otra anualidad, que se describen a continuación.

## **I. ANTECEDENTES DEL CASO**

**1. Presentación del JDC (fojas de la 7 a la 25).** El diez de febrero la *Parte Actora* presentó el juicio en estudio ante el *Tribunal*, a fin de controvertir la aplicación de la porción normativa impugnada. En esa misma fecha se envió a la autoridad responsable el medio de impugnación para los efectos de dar cumplimiento a los establecido por el artículo 325, numeral 3, de la *Ley*.

**2. Informe circunstanciado (fojas de la 2 a la 4).** El trece de febrero, Arturo Meraz González, en su carácter de Consejero Presidente del *Consejo*, envió informe circunstanciado dirigido al *Tribunal*, así como documentación descrita en el mismo.

**3. Recepción y cuenta (fojas de la 285 a la 288).** En esa misma fecha, Eduardo Romero Torres, Secretario General del *Tribunal*, tuvo por recibido el expediente en que se actúa por parte del *Instituto*, dando cuenta al Magistrado Presidente, el catorce de febrero, anexando la documentación que se detalla en la misma.

**4. Acto impugnado (fojas de la 206 a la 247).** El seis de febrero, el *Consejo* celebró la Sexta Sesión Extraordinaria en la que se aprobó el acuerdo IEE/CE19/2016, mediante el cual se le reconoció el carácter de aspirante al cargo de Presidente Municipal Propietario de manera independiente a la *Parte Actora*, en el Proceso Electoral Local 2015-2016.

En razón de lo anterior, la *Parte Actora* ante la inminente aplicación del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en lo tocante a que el porcentaje de apoyo ciudadano se encuentre integrado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales, por lo que solicita su inaplicación.

**5. Registro y turno (foja 289).** El catorce de febrero se ordenó formar y registrar el expediente. Asimismo, se determinó que la sustanciación del medio de impugnación estaría a cargo del magistrado Víctor Yuri Zapata Leos.

**6. Recepción, admisión, apertura e instrucción (fojas de la 291 a la 293).** El quince de febrero, el Magistrado Instructor recibió, admitió a trámite el expediente con la clave **JDC-18/2016**, y declaró abierto el periodo de instrucción. En la misma fecha se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas de la *Parte Actora*.

**7. Cierre de instrucción, circulación del proyecto de resolución y convocatoria a sesión de Pleno.** El dieciséis de febrero se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública de Pleno de este *Tribunal*.

## **II. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN**

El *Tribunal* es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación con fundamento en los artículos 36, párrafos tercero y cuarto, y 37, párrafo cuarto de la *Constitución Local*; así como 303, numeral 1, inciso d), 365, 366 y 370 de la *Ley*, por tratarse de un *JDC*, promovido por la *Parte Actora* para impugnar la inminente aplicación del artículo 205, fracción I, inciso e), de la *Ley*.

## **III. REQUISITOS DE PROCEDENCIA**

Previo al estudio de fondo de la controversia planteada, es obligación de este *Tribunal* verificar el cumplimiento de los requisitos de procedencia del juicio incoado, por ser una cuestión de orden público y, por tanto, de análisis preferente; así como analizar la satisfacción de las condiciones necesarias para la emisión de una sentencia.

**1. Forma.** El juicio se presentó por escrito ante este *Tribunal*, haciendo constar el nombre y la firma autógrafa de la *Parte Actora*, el domicilio

para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tales efectos; igualmente, se identificó el dispositivo impugnado, los hechos y agravios.

Por otra parte, este *Tribunal* concluye que el *Consejo* es la autoridad responsable de la inminente realización de la aplicación del dispositivo legal impugnado.

**2. Oportunidad.** Este *Tribunal* considera oportuna la interposición del *JDC* por medio del cual se inconforma contra del artículos 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, por las consideraciones siguientes:

El artículo 311, numeral 1, inciso d), de la *Ley*, establece que procede el sobreseimiento de los medios de impugnación, cuando de las constancias que obren en autos, apareciera claramente demostrado que no existe el acto o la resolución impugnada.

En ese sentido, la autoridad responsable señaló en su informe circunstanciado que el acto que reclama la *Parte Actora* es inexistente, toda vez que se trata de un hecho futuro e incierto.

Ahora bien, del estudio integral de los agravios se advierte que la *Parte Actora* impugna la inminente y cierta aplicación de lo dispuesto en el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en lo tocante a que el porcentaje de apoyo ciudadano deberá estar integrado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales.

En ese sentido, es inconcuso que la aplicación de la disposición impugnada afecta a la *Parte Actora* a partir del momento en que adquiere el carácter de aspirante como candidato independiente a Presidente Municipal, el cual le fue otorgado por medio de la resolución identificada con la clave IEE/CE19/2016, aprobada por el *Consejo*, en la Sexta Sesión Extraordinaria de fecha seis de febrero.

Por tanto, los efectos concretos de la aplicación de la porción normativa de la *Ley*, le causan una posible lesión directa, real, actual y personal a la *Parte Actora* desde el momento en que adquirió la calidad de aspirante a candidato independiente.

Lo anterior es así, toda vez que para que un acto de autoridad revista el carácter de inminente, es menester que el mismo derive de manera directa y necesaria de otro preexistente, de forma tal que con facilidad pueda asegurarse que se ejecutará en breve.

En ese sentido, se estima que los efectos jurídicos de la porción normativa impugnada son inminentes al destinatario, es decir, a la *Parte Actora*, desde el momento en que adquirió la calidad de aspirante a candidato independiente y se encuentra en facultad para recabar el apoyo ciudadano. En virtud de que al solicitar su registro como candidato independiente deberá acreditar lo dispuesto por el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*.

Sirve de criterio orientador lo dispuesto en las tesis de rubro: **LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN;<sup>1</sup> ACTO INMINENTE. CARACTERÍSTICA<sup>2</sup> y LEYES AUTOAPLICATIVAS Y HETEROAPLICATIVAS. DISTINCIÓN BASADA EN EL CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACIÓN INCONDICIONADA.<sup>3</sup>**

En consecuencia, la presentación del *JDC* se considera oportuna.

**3. Personalidad y Legitimación.** La personalidad se encuentra satisfecha en términos de la *Ley*, ya que la *Parte Actora* promueve por

---

<sup>1</sup>Tesis electoral XXV/2011, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, página 64.

<sup>2</sup>Tesis VI.2o.138 K, número de registro 216803, materia común, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, del mes de marzo de mil novecientos noventa y tres, página 197.

<sup>3</sup>Jurisprudencia, Tesis P.J. 55/97 (9a.), número de registro 198200, materias constitucional y común, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo 1, del mes de julio de mil novecientos noventa y siete, página 5.

su propio derecho y estima que se transgreden en sus derechos político electorales, según lo dispuesto en los artículos 316, numeral 1, y 317, numeral 4, de la *Ley*.

Asimismo, es pertinente señalar que la *Parte Actora* cuenta con interés jurídico para controvertir el acto de autoridad materia del presente juicio, en razón de las consideraciones siguientes:

El interés jurídico es la relación de utilidad e idoneidad existente entre la lesión personal y directa de un derecho que ha sido afirmado, y el proveimiento de la tutela jurisdiccional que se viene demandando, cuando hay un estado de hecho contrario a derecho, o bien, que produce incertidumbre y que es necesario eliminar mediante la declaración referida para evitar posibles consecuencias dañinas.

Por tanto, el interés jurídico debe entenderse como el vínculo que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para subsanarla mediante la correcta aplicación del derecho, en el entendido de que esa providencia debe ser útil para tal fin. Lo anterior, permite afirmar que únicamente puede iniciarse un procedimiento por quien resiente una lesión personal y directa en sus derechos subjetivos y solicita, a través del medio de impugnación idóneo, ser restituido en el goce de los mismos; es decir, el medio de impugnación intentado debe ser apto para poner fin a la situación irregular denunciada.

Lo anterior es congruente con el criterios adoptado por este *Tribunal*<sup>4</sup> así como por la *Sala Superior*.<sup>5</sup>

La *Parte Actora* se duele de la aplicación del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, por ser notoriamente inconstitucional, excesiva,

---

<sup>4</sup> Resoluciones del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua recaídas en los expedientes JDC-10/2015 y su acumulado, JDC-12/2015 y JDC-15/2015

<sup>5</sup> Jurisprudencia 7/2002 de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**. Visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39.

desproporcionada e injustificada, además de restringir el derecho humano a ser votado de la *Parte Actora*.

Es decir, la sola aplicación de la porción normativa impugnada genera un contexto jurídico que lo sitúa en la hipótesis de potencial afectación, y en consecuencia, le genera la facultad de acudir ante esta autoridad para solicitar la impartición de justicia, tendiente a la protección o eventual restauración de los derechos que se consideran vulnerados.

Esto es así, en virtud de que la trasgresión a la que se encuentra sujeto, así como del análisis de las etapas propias del proceso electoral, se estima que este es el momento procesal oportuno para que la *Parte Actora* se inconforme con el acto.

En conclusión, este *Tribunal* tiene por acreditado el interés jurídico ya que la *Parte Actora* cuenta con un derecho subjetivo respecto al agravio reclamado, así como la causación de un perjuicio personal, directo, actual y real, lo que a su vez le otorga la potestad para promover el medio de impugnación de mérito.

**4. Definitividad.** Se cumple con el requisito, ya que contra el acto que se combate no procede ningún otro medio de impugnación que deba ser agotado con anterioridad.

#### **IV. SISTEMATIZACIÓN DE AGRAVIOS Y PRECISIÓN DE LA LITIS**

##### **1. Síntesis de agravios**

De la lectura del juicio ciudadano se advierte que la *Parte Actora* esgrime el agravio siguiente:

##### **A. Inaplicación del artículo 205, numeral 1, inciso e) de la Ley.**

A juicio de la *Parte Actora*, la aplicación del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la Ley, violenta en su perjuicio los derechos de igualdad,

de ser votado y de acceso a la función pública, establecidos en los artículos 1º y 35, de la *Constitución Federal*; 25 y 26 del *Pacto*, así como el 23 y 24 de la *Convención Americana*.

Por lo anterior, *la Parte Actora* solicita la inaplicación de dos porciones normativas del artículo 205, numeral 1, inciso e, de la *Ley*, a saber: **(A.1)** la relativa a que la cantidad del apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente se encuentre *integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que (A.2) representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales*.

Ello en virtud de que las porciones normativas impugnadas constituyen una medida irracional y desproporcionada, toda vez que para obtener el registro como candidatos independientes es suficiente que los aspirantes obtengan el porcentaje mínimo exigido, sin que este tenga que estar distribuido en por lo menos la mitad de las secciones electorales correspondientes y que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de dichas secciones electorales.

## **2. Precisión de la litis**

Por lo anterior, de las manifestaciones planteadas en el escrito inicial, se advierte que la litis consiste en determinar si es procedente la solicitud de inaplicación de la porción normativa señalada.

## **V. METODOLOGÍA DE ESTUDIO**

Ahora bien, previo al análisis de fondo y por ser de importancia para la resolución del presente *JDC*, el *Tribunal* considera pertinente el estudio de cuestiones previas relacionadas con la solicitud de inaplicación realizada por la *Parte Actora*. Así, se procederá al estudio de la naturaleza de las resoluciones estimatorias; la cosa juzgada en materia de control constitucional y lo relativo a los artículos 1º y 133 de la *Constitución Federal* que establecen la obligación a este *Tribunal* de

realizar el control difuso de las porciones normativas cuya inaplicación se solicita.

Así, para estar en posibilidad de dar respuesta a todas las peticiones de la *Parte Actora*, el estudio del agravio expresado en el presente medio de impugnación se realizará de la manera siguiente.

Por lo que hace a la solicitud de inaplicación contenida en el agravio identificado como **A**, se realizará su control difuso en los términos siguientes. Primeramente se estudiará lo relativo a la porción normativa identificada como **A.1**, para continuar con la identificada como **A.2**. Ello es así toda vez que el *Tribunal* advierte la existencia de dos elementos diversos en la porción normativa impugnada que ameritan un estudio diferenciado.

## **VI. ESTUDIO DE FONDO**

### **1. Consideraciones previas**

Este *Tribunal* está facultado para realizar el control difuso de la porción normativa impugnada toda vez que, derivado de la reforma en materia de derechos humanos de junio de dos mil once, el artículo 1º, tercer párrafo, de la *Constitución Federal* establece que todas las autoridades nacionales se encuentran obligadas a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Por tanto, para cumplir con lo anterior, el *Tribunal* deberá realizar el control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, utilizando el método que ofrezca mejores posibilidades de proteger los derechos involucrados.

En ese sentido la *Sala Superior*<sup>6</sup> ha sostenido que, de la interpretación sistemática de los artículos 1º y 133 de la *Constitución Federal*, se

---

<sup>6</sup> Tesis IV/2014 de rubro **ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.**

advierte que todas las autoridades jurisdiccionales del país pueden realizar control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos. En consecuencia, los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastadas con lo dispuesto en la *Constitución Federal* y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Así, además de ponderar los principios contenidos en las diversas normas jurídicas, el *Tribunal* habrá de considerar los derechos protegidos por los tratados internacionales. Lo anterior, debido a que el artículo 133 de la *Constitución Federal* dispone que aquellos tratados internacionales acordes a la misma y que sean firmados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, formarán parte del conjunto de ordenamientos que constituyen la Ley Suprema de la Unión, y que los jueces de cada Estado se arreglaran a estos, a la *Constitución Federal* y a las leyes, a pesar de la posible existencia de disposiciones en contrario en las Constituciones o leyes de los estados.

Para tal efecto, en términos del artículo 1º, segundo párrafo, de la *Constitución Federal*, se debe recurrir inicialmente a una interpretación conforme en sentido amplio la cual implica que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo a los justiciables la protección más amplia en todo tiempo.

En ese mismo sentido, si no fuera posible realizar una interpretación conforme en sentido amplio, se deberá optar por realizar la misma en sentido estricto; esto es, que cuando haya varias interpretaciones jurídicamente válidas debe, a partir de la presunción de

constitucionalidad de las leyes, preferirse aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

Por ello, a través de la ponderación de principios (test de proporcionalidad), se analizarán los elementos involucrados en la causa de pedir de los accionantes, así como en la normatividad aplicable al caso concreto para determinar si es procedente la inaplicación de las porciones normativas impugnadas.

En atención a lo anterior, como se precisó, la *SCJN*<sup>7</sup> ha pronunciado que los órganos jurisdiccionales que ejerzan el control difuso de constitucionalidad *ex officio* deben hacerlo siempre y cuando cumplan con ciertos presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia, como lo son la inexistencia de cosa juzgada, de jurisprudencia obligatoria y de criterios vulnerables, entre otros.

Ahora bien, en la acción de inconstitucionalidad **92/2015** y sus acumuladas,<sup>8</sup> la porción normativa señalada en el agravio identificado como **A** no fue materia de estudio, de manera que, al no existir pronunciamiento alguno por parte de la *SCJN*, el *Tribunal* considera necesario entrar al análisis de constitucionalidad y convencionalidad de la porción normativa, en términos de lo ordenado por los artículos 1º y 133 de la *Constitución Federal*, para estar en aptitud de dar respuesta a la *Parte Actora*, tomando en cuenta los principios establecidos en el artículo controvertido, así como en el *Pacto*, la *Convención Americana* y la *Carta Democrática*, por ser parte de la Ley Suprema de la Unión.

---

<sup>7</sup>Jurisprudencia, Tesis XXVII 1º. (10a.), de rubro “**CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.**”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 1, del mes de diciembre de dos mil trece, tomo II, página 953.

<sup>8</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015, de veintiséis de noviembre de dos mil quince.

Para tal efecto, al satisfacer los presupuestos formales y materiales, el *Tribunal* atenderá a los pasos y aspectos establecidos por el Poder Judicial de la Federación<sup>9</sup> para la implementación del control difuso *ex officio* que se realiza en cuanto al agravio identificado como **A**. Por tanto, se tomará en cuenta lo siguiente:

- Identificar el derecho humano, subderecho o garantía prevista en la *Constitución Federal* o en un tratado internacional.
- Reconocer los criterios de la *Sala Superior*, de la *SCJN* y de la *CoIDH* que establezcan su alcance e interpretación.
- Fijar la norma o porción normativa que será objeto de control.
- Determinar si ésta tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar otros derechos humanos.
- Examinar las posibles interpretaciones que la norma permite y verificar si una de ellas guarda conformidad con el derecho humano, subderecho o garantía.
- Si no permite interpretaciones conformes, o todas sus interpretaciones resultan disconformes con el derecho humano, debe procederse a contrastarla frontalmente, para lo cual deben tomarse en cuenta los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y *pro homine*.
- Desaplicarla cuando resulte contradictoria con el derecho humano.

Ahora bien, para estar en posibilidad de determinar la aplicación o inaplicación de la porción normativa identificada en el agravio **A**, es necesario que el *Tribunal* realice el control difuso siguiendo las directrices señaladas.

En consecuencia, habiéndose establecido la metodología y las consideraciones previas al estudio, se procede al análisis particularizado de cada uno de los motivos del agravio planteado.

---

<sup>9</sup>Tesis de clave P. LXIX/2011(9a.), de rubro "**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**", correspondiente a la 10a Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, del mes de diciembre de dos mil once, tomo 1, página 552.

## 2. Estudio de los motivos del agravio planteado

**A. Por lo que hace a los mecanismos de distribución de la cantidad de apoyo ciudadano en por lo menos la mitad de las secciones electorales (A.1) con ciudadanos que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal en cada una de ellas (A.2)**

Este agravio resulta **PARCIALMENTE FUNDADO**, por las consideraciones siguientes.

Tal y como se señaló en el apartado de la metodología de estudio y en el relativo de consideraciones previas, es necesario entrar al análisis de constitucionalidad y convencionalidad de la porción normativa, en términos de lo ordenado por los artículos 1º y 133 de la *Constitución Federal*, para estar en aptitud de dar respuesta a la *Parte Actora*, tomando en cuenta los principios establecidos en el artículo controvertido, así como en el *Pacto*, la *Convención Americana* y la *Carta Democrática*, por ser parte de la Ley Suprema de la Unión.

Para tal efecto, como se estableció en el numeral de Cuestiones previas, el *Tribunal* utilizará el procedimiento para control difuso en términos de lo considerado por el Poder Judicial de la Federación.<sup>10</sup> Sin embargo, toda vez que los dos primeros puntos señalados en tal metodología son coincidentes en el estudio del agravio identificado como **A** por tratarse de la misma porción normativa, se establecerán una serie de consideraciones generales que sirven como preámbulo al estudio de los dos motivos de agravio identificados en el mismo (**A.1 y A.2**).

### **a) Consideraciones generales**

---

<sup>10</sup>Tesis de clave P. LXIX/2011(9a.), de rubro "**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**", correspondiente a la 10a Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro III, del mes de diciembre de dos mil once, tomo 1, página 552.

En atención a lo anterior, en el presente inciso se realizará la identificación del derecho humano, subderecho o garantía prevista en la *Constitución Federal* o en un tratado internacional; así como el reconocimiento los criterios de la *SCJN*, la *CoIDH* y la *Sala Superior* de la que establezcan su alcance e interpretación, en concordancia con los criterios establecidos en la tesis P.LXIX/2011 del Poder Judicial de la Federación.<sup>11</sup>

Así, de la porción normativa impugnada, este *Tribunal* infiere como derechos humanos supuestamente transgredidos el de igualdad, el de ser votado y el de acceso a la función pública que se encuentran reconocidos en la *Constitución Federal*, el *Pacto*, la *Convención Americana* y la *Carta Democrática*.

Al respecto, el artículo 1º de la *Constitución Federal* prevé el derecho de igualdad ante la ley, en el entendido de que todas las personas que se encuentren en el territorio nacional resultan ser beneficiarias de los derechos humanos previstos en ella o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

Por otro lado, los numerales 14 y 26 del *Pacto* instituyen que la igualdad es un derecho que se debe reconocer a todas las personas que acudan ante los tribunales o cortes de justicia.

En ese mismo sentido, el artículo 24 de la *Convención Americana*, establece la garantía legal con la que se ven favorecidas todas las personas, referente a un trato igualitario ante la ley.

Por su parte, el artículo 35 de la *Constitución Federal*, contiene el derecho fundamental de los ciudadanos de ser votado para todos los cargos de elección popular, así como el de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público.

---

<sup>11</sup>Idem.

De igual forma, el artículo 25 del *Pacto*, señala como derecho de todos los ciudadanos el poder ser elegidos en elecciones periódicas y auténticas realizadas por sufragio universal; e igualmente, hace referencia a la posibilidad de acceder a las funciones públicas del país en igualdad de condiciones.

A su vez, la *Convención Americana* señala en su numeral 23 que los ciudadanos de las naciones signatarias tienen derecho a ser elegidos en elecciones periódicas auténticas y gozan de la prerrogativa de acceder a la función pública en un plano de condiciones de igualdad.

Del mismo modo, el artículo 6 de la *Carta Democrática* prevé el derecho a la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo, siendo además una responsabilidad y una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia; promoviendo y fortaleciendo esta última a través de diversas formas de participación.

Ahora bien, en la acción de inconstitucionalidad **43/2014** y sus acumuladas,<sup>12</sup> la *SCJN* señala que al legislador ordinario le corresponderá establecer los requisitos, procedimientos, derechos y obligaciones que deberán cumplir y podrán ejercer quienes aspiren a un cargo de elección popular por fuera del sistema de partidos. Para la reglamentación se debe atender a ciertos requisitos de naturaleza cuantitativa, como lo es comprobar el respaldo de un número mínimo de ciudadanos, de entre los inscritos en la lista nominal de la demarcación que corresponda al cargo por el que pretenden registro, así como lo relativo a una adecuada distribución territorial de dicho respaldo.

De igual manera, en la acción de inconstitucional **22/2014** y sus acumulada,<sup>13</sup> la *SCJN* señala que en esa facultad que el Poder

---

<sup>12</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 43/2014 y sus acumuladas, op. cit.

<sup>13</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas, op. cit.

Revisor de la Constitución otorgó al legislador secundario para regular las candidaturas independientes, se deduce de la circunstancia de que en los artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la *Constitución Federal*, así como Segundo transitorio del decreto que la reformó,<sup>14</sup> se precisaron los lineamientos elementales a los cuales debían sujetarse dichas candidaturas, sin profundizar en ningún sentido respecto de los valores porcentuales del número de electores que deberían reunir para demostrar un apoyo aceptable por parte de la ciudadanía, que les permitiera participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos.

Tal y como se había señalado en el apartado de cuestiones previas, y en virtud de que la acción de inconstitucionalidad **92/2015** y sus acumuladas,<sup>15</sup> no estudio la porción normativa en análisis, este *Tribunal* estima pertinente llevar a cabo la revisión del regularidad constitucional de mérito respecto a la vulneración de los derechos humanos de igualdad, de ser votado y de acceso a la función pública, pues del estudio del juicio que acontece, se advierte la posibilidad de que la aplicación de los preceptos legales atacados incidan en el goce de esos derechos.

Por todo lo anterior, habiéndose establecido las consideraciones previas al estudio, concretamente en lo que hace a los dos primeros puntos del control difuso, se procede al análisis particularizado del agravio **A**.

**b) Por lo que hace a la porción normativa relacionada con que la cantidad de apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente se encuentre *integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales (A.1)***

---

<sup>14</sup>Publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

<sup>15</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015, de veintiséis de noviembre de dos mil quince. op.cit.

**i) Determinar si ésta tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar otros derechos humanos**

Del análisis del contenido normativo y los principios involucrados en la porción impugnada, este *Tribunal* advierte que la misma tiene como fin la promoción, respeto, protección y/o garantía de los derechos humanos señalados en el inciso de Consideraciones generales, no así de algún otro adicional.

En consecuencia, el *Tribunal* se encuentra en la obligación de analizar si la disposición normativa controvertida puede ser interpretada conforme a la *Constitución Federal* y si de los principios establecidos en ella, se advierte la existencia de otro derecho humano que deba ser protegido.

**ii) Examen de las posibles interpretaciones que la norma permite y verificación respecto de si una de ellas guarda conformidad con el derecho humano, subderecho o garantía**

Para el análisis de la porción normativa impugnada es menester atender al régimen electoral nacional en relación con los derechos político electorales de los ciudadanos.

Así, el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), de la *Constitución Federal*, establece que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán lo relativo al régimen aplicable a la postulación, registro y obligaciones de los candidatos independientes; y por otra parte, señala que deberán fijar las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular.

Desde esta perspectiva, el derecho fundamental de ser votado, así como de acceso a la función pública, pueden ser ejercidos mediante la postulación por partidos políticos o de forma independiente; por tanto, esto implica que el ejercicio del derecho fundamental, en concordancia

con las disposiciones para conformar los órganos públicos, refiere al establecimiento de limitantes para armonizar la existencia de ambas figuras a la par de garantizar el disfrute de los derechos fundamentales en comento.

En este sentido, de acuerdo al dictamen de reforma constitucional en materia política respectivo,<sup>16</sup> el objeto de introducir las candidaturas independientes, consistió fundamentalmente en incorporarlas a la *Constitución Federal* por considerarse que el derecho de los ciudadanos al voto pasivo de forma independiente debe ser reconocido por la misma, en congruencia con lo dispuesto en el artículo 23 de la *Convención Americana*, para que sobre esa base el legislador ordinario establezca requisitos, procedimientos, derechos y obligaciones, que deberán cumplir y podrán ejercer quienes aspiren a un cargo de elección popular por fuera del sistema de partidos.

De la misma manera, se enfatizó en el mencionado dictamen que 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.

Por tanto, la solución no se encuentra en preservar el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación y registro 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 legales que aseguren cierta representatividad y autenticidad, con derechos y obligaciones que sean armónicos con los existentes para los partidos políticos, de tal forma que los candidatos independientes no sean otro medio para que

---

<sup>16</sup>Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Participación Ciudadana, a la minuta con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma política, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce.

los partidos se introduzcan al sistema político, y mucho menos para la penetración de fondos de origen ilegal en las contiendas electorales.

En consecuencia, del citado dictamen<sup>17</sup> se desprende que el Poder Revisor señala que deberán establecerse requisitos de naturaleza cualitativa y cuantitativa a satisfacer por quienes pretendan obtener su registro como candidato independiente. Respecto a lo cuantitativo, los aspirantes tendrán que comprobar, de manera fehaciente, contar con el respaldo de un número mínimo de ciudadanos, de entre los inscritos en la lista nominal de la demarcación que corresponda al cargo por el que pretendan registrarse. A estos requisitos deberán añadirse los relativos a una adecuada distribución territorial del respaldo ciudadano, pues no sería adecuado que, quien pretenda ser registrado como candidato independiente, presente firmas de respaldo concentradas de manera evidente en unas cuantas secciones electorales.

En ese sentido, se considera que el legislador local goza de un amplio margen de configuración legal para regular las cuestiones inherentes a las candidaturas independientes. Sin embargo, se debe atender a ciertos lineamientos fundamentales, como lo es el establecimiento de requisitos de naturaleza cualitativa y cuantitativa a satisfacer por quienes pretendan obtener un registro como candidatos independientes. Similar criterio emitió el Pleno de la *SCJN* por unanimidad de votos, en la acción de inconstitucionalidad **43/2014** y sus acumuladas.<sup>18</sup>

Por lo anterior, este *Tribunal* considera que **(A.1)** la exigencia en cuanto a que la cantidad del apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente se encuentre integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales, constituye un instrumento que se ajusta a lo estipulado en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es

---

<sup>17</sup>Idem.

<sup>18</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 43/2014 y sus acumuladas, op. cit.

parte. Por lo tanto, la porción normativa en estudio, no es violatoria a los derechos de igualdad, de ser votado y de acceso a la función pública.

Lo anterior es así, toda vez que la porción normativa impugnada persigue un fin constitucionalmente válido, como lo es garantizar que quienes aspiran a contender para un cargo de elección popular como candidatos independientes, cuenten con el respaldo de un número mínimo de ciudadanos en al menos la mitad de las secciones electorales del municipio por el que pretendan registrarse. Esto porque, a fin de cuentas, la manifestación de apoyo ciudadano representa una especie de aceptación, por parte de quien la otorga, con el fin de que el aspirante sea una opción política más en la contienda electoral.

En consecuencia, la cantidad de secciones electorales combatida por la *Parte Actora* se encuentra vinculada con el grado de representatividad que, en principio, y de manera presuncional, los acompañará en el proceso dentro del cual contiendan.

De esta forma, el porcentaje de apoyo ciudadano requerido variará, dependiendo de la cantidad de ciudadanos de la lista nominal respectiva pues, de manera lógica, en aquellas secciones electorales en donde haya un mayor número de ciudadanos se requerirá más apoyo, mientras que será menor en las secciones en donde haya menos.

Así, resulta una finalidad legítima que quien quiera ser candidato independiente debe obtener el porcentaje de respaldo ciudadano indicado, en por lo menos la mitad de las secciones electorales que comprendan el territorio que corresponda al cargo por el que pretendan postularse, contrario a lo señalado por la *Parte Actora*, pues el requisito exigido por la norma impugnada se entiende proporcional, razonable y congruente con los fines perseguidos por la *Constitución Federal* en materia de candidaturas independientes.

Ahora bien, del artículo 371, numerales 2 y 3, de la *LGIPE* se desprende que el apoyo ciudadano para las fórmulas de senadores y diputados de mayoría relativa, deberá estar integrado por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales, por lo cual la porción normativa impugnada es congruente con esta disposición.

Al respecto, el Pleno de la *SCJN* aprobó por unanimidad de votos la validez del artículo 371, numerales 2 y 3, de la *LGIPE*, al precisar que se otorgó al legislador secundario a través de los artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la *Constitución Federal*, los lineamientos elementales a los cuales han de sujetarse las candidaturas independientes, por lo cual se deben establecer valores porcentuales del número de electores que deben reunir los aspirantes, para demostrar que cuentan con una aceptable representatividad y pluralidad entre la ciudadanía, lo cual les permite participar con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos.<sup>19</sup>

En el mismo sentido, la *Sala Superior*<sup>20</sup> ha sostenido que el establecimiento de apoyo necesario para obtener el registro como candidato independiente es conforme a la *Constitución Federal*, el cual puede ser fijado libremente por cada Estado, siempre que atienda a medidas razonables.

En consecuencia, este *Tribunal* considera que la porción normativa impugnada cumple con el fin perseguido por la *Constitución Federal* de garantizar y proteger el derecho a ser votado cuyo ejercicio, como se señaló anteriormente, se encuentra condicionado al cumplimiento de los requisitos establecidos en la norma combatida con el fin de asegurar una representatividad básica de apoyo ciudadano, de los aspirantes a candidatos independientes.

---

<sup>19</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas, op. cit.

<sup>20</sup>Opinión de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, recaída en los expedientes identificados con la clave SUP-OP-5/2014 Y SUP-OP-25/2015, de fecha veintitrés de julio y once de agosto, respectivamente, ambas de dos mil catorce.

Por las consideraciones vertidas en el presente fallo, es procedente declarar **INFUNDADA** la pretensión de la *Parte Actora*, toda vez que **es conforme con la *Constitución Federal* y, en consecuencia, es improcedente decretar la inaplicación de la porción impugnada del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en lo tocante a estar *integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales (A.1)*. Lo anterior por ser consistente con los criterios sustentados por la *SCJN* en las acciones de inconstitucionalidad **22/2014** y sus acumuladas,<sup>21</sup> **43/2014** y sus acumuladas,<sup>22</sup> así como por las opiniones **SUP-OP-5/2014** y **SUP-OP-25/2014**, de la *Sala Superior*.<sup>23</sup>**

**c. Por lo que hace a la porción normativa relacionada con que los firmantes representen *al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales (A.2)***

**i) Determinación sobre si la porción normativa tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar otros derechos humanos.**

Del análisis del contenido normativo y los principios involucrados en la porción impugnada, este *Tribunal* advierte que la misma tiene como fin garantizar que los candidatos independientes cuenten con apoyo ciudadano en un porcentaje mínimo de los inscritos en la lista nominal, con lo que tiende a la promoción, respeto, protección y/o garantía de los derechos humanos señalados en las consideraciones generales de este apartado, no así de algún otro adicional.

Ello obedece a que tiene como finalidad la de establecer los requisitos mediante los cuales los ciudadanos estén en posibilidad de ejercer su

---

<sup>21</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas, op. cit.

<sup>22</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 43/2014 y sus acumuladas, op. cit.

<sup>23</sup>Opiniones de la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación, de fecha veintitrés de julio y once de agosto de dos mil catorce, respectivamente.

derecho fundamental de ser votado a través de la modalidad de la candidatura independiente.

En consecuencia, el *Tribunal* se encuentra en la obligación de analizar si la disposición normativa controvertida puede ser interpretada conforme a la *Constitución Federal* y si de los principios establecidos en ella existe otro derecho humano que deba ser protegido.

**ii) Examen de las posibles interpretaciones que la norma permite y verificar si una de ellas guarda conformidad con el derecho humano, subderecho o garantía**

Del análisis de la norma impugnada y los principios relacionados con ella, se advierte la existencia de dos interpretaciones fundamentales. La primera de ellas, refiere a (1) la necesidad de establecer requisitos mínimos de participación para que los ciudadanos ejerzan el derecho fundamental a ser votados y de acceso a la función pública mediante la delimitación de un porcentaje de apoyo ciudadano. Por otro lado, (2) establece la cantidad específica a la que dicho porcentaje de apoyo debe ascender.

En ese orden de ideas se advierte que, como lo consideró el *Tribunal* en el expediente JDC-09/2016, del análisis sistemático y funcional de los artículos 52; 115, fracción II; y 116, fracción I, de la *Constitución Federal*; 36, párrafo segundo; 40, párrafo segundo, y 86 de la *Constitución Local*; así como 9, 11 y 13, numeral 1, de la *Ley*; que resguardan la conformación de los órganos públicos, el sistema electoral en general y el derecho fundamental de ser votado consagrado en el artículo 35, fracción II de la *Constitución Federal*; 21, fracción II, de la *Constitución Local*; y 4, numerales 1 y 4, de la *Ley*; se desprende la existencia de dos medios de postulación para el ejercicio del derecho fundamental y la satisfacción de los elementos constitutivos del Estado, a saber: las candidaturas de partidos políticos y las independientes.

Desde esta perspectiva, los derechos fundamentales de votar y ser votado, así como de acceso a la función pública, pueden ser ejercidos mediante cualquiera de ambas figuras; por tanto, esto implica que el ejercicio del derecho fundamental, en concordancia con las disposiciones para conformar los órganos públicos, refiere al establecimiento de limitantes para armonizar la existencia de ambas figuras a la par de garantizar el disfrute de los derechos fundamentales en comento, siempre y cuando las mismas sean racionales.

En este sentido, de acuerdo al dictamen de reforma constitucional en materia política citado,<sup>24</sup> la figura de las candidaturas independientes tiene como propósito fundamental la apertura de nuevos cauces de participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia a un partido político.

Así, de la interpretación sistemática y funcional de los preceptos en cita, se colige que el derecho de los ciudadanos a votar y ser votado es un derecho fundamental cuya configuración admite limitaciones, siempre y cuando cuenten con una base racional. Ello debido a que, además de reconocer los derechos fundamentales, la *Constitución Federal* establece los principios rectores del Estado, así como sus pautas democráticas y estructurales. Tal consagración en el texto fundamental, atiende a la importancia de los mismos y a la armonía que entre los principios morales y funcionales debe existir en un Estado Constitucional de Derecho.

En ese tenor, el régimen de las candidaturas independientes cuenta con una función armonizadora en el sistema jurídico que no limita el derecho fundamental en comento, sino que busca su maximización al establecer garantías para que aquellos ciudadanos que no pertenecen a los organismos políticos multicitados, vea materializada su pretensión.

---

<sup>24</sup>Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, op cit.

Es decir, la función de las candidaturas independientes es complementaria al sistema democrático nacional tanto por tratarse de un elemento estructural del sistema electoral, como por representar una garantía al derecho fundamental de ser votado y acceso a la función pública, de lo que se desprende la existencia justificada de limitaciones que permitan la armonía entre ambas figuras, y no la redundancia funcional de las mismas. En consecuencia, la limitación de establecer un porcentaje mínimo como apoyo ciudadano consiste una limitación racional a tal figura, que es conforme a los principios constitucionales.

Además, según lo considerado por la *SCJN* en la acción de inconstitucionalidad **22/2014** y sus acumuladas,<sup>25</sup> el porcentaje requerido por la legislación representa un mínimo de competitividad que permite hacer previsible la posibilidad de triunfo del candidato independiente; además, el legislador secundario cuenta con margen de libertad configurativa para establecer tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano, como el porcentaje específico con que se debe demostrar su existencia; asimismo, la acción de inconstitucionalidad de referencia destaca que la fijación de un porcentaje de apoyo ciudadano no representa un trato desigual ni inequitativo hacia los candidatos independientes frente a los partidos políticos, puesto que las diferencias entre ambos implica que las exigencias atienden a motivos diversos, por ejemplo, el apoyo dado a un candidato independiente no conlleva el compromiso de mantener una organización política, así como el hecho de que es a los partidos políticos a quienes corresponde primordialmente hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público.

En consecuencia, la interpretación (1) guarda conformidad con el derecho humano a ser votado, y de acceso a la función pública, por tratarse de una limitación racional en los términos descritos en este subinciso y de implementación válida de conformidad con lo

---

<sup>25</sup> Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas, op. cit.

considerado por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad **22/2014**.<sup>26</sup>

Ahora bien, en lo que hace a la porción normativa (2), este *Tribunal* no advierte justificación suficiente que lleve a concluir que la limitación anterior sea válidamente establecida en el dos por ciento de la lista nominal y no en porcentaje específico diverso. Por consiguiente, para pronunciarse sobre la procedencia de la inaplicación de la porción normativa impugnada, el *Tribunal* deberá realizar el test de proporcionalidad respecto a la porción normativa en estudio (2), ponderando los derechos a ser votado y el de acceso a la función pública, con el principio instrumental contenido la norma impugnada. Para ello, se analizará el fin legítimo, la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de la medida que se combate.

### **iii) Test de proporcionalidad**

#### **Fin legítimo de la medida**

El artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), de la *Constitución Federal* establece la obligación de los Congresos de los estados de garantizar un régimen aplicable para las candidaturas independientes en los términos establecidos en la misma.

Al respecto, Prieto Sanchís<sup>27</sup> y Bernal Pulido<sup>28</sup> estiman que la exigencia del fin legítimo no se interpreta en el sentido positivo de que la medida tenga que perseguir un fin expresa o implícitamente establecido, sino que se entiende en el sentido negativo de que la medida no debe perseguir un fin expresa o implícitamente prohibido o excluido por la *Constitución Federal*; por lo anterior, es evidente que no existe exclusión o prohibición para el establecimiento de régimen de candidaturas, por el contrario, existe disposición expresa para su

---

<sup>26</sup> Ídem.

<sup>27</sup>PRIETO Sanchís, L. Justicia constitucional y derechos fundamentales. Madrid. Trota. pp. 175-216.

<sup>28</sup>BERNAL Pulido, C. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. p. 687

regulación en el ámbito local, de acuerdo con el artículo 116 de la *Constitución Federal*.

En consecuencia, el fin constitucionalmente legítimo es regular los requisitos para la postulación de los candidatos independientes, así como fijar las bases para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular.

### **Idoneidad de la medida**

Este *Tribunal* considera que la medida es idónea, en cuanto a la exigencia de un porcentaje mínimo de los integrantes de la lista nominal (1).

Ello obedece a que la idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida impuesta por la norma, para conseguir el fin predeterminado, esto es, fungir como parámetro referencial de la aceptación mínima de los aspirantes a candidatos independientes en un porcentaje determinado de secciones electorales, y con un marco mínimo de electores en las mismas.

En ese sentido, la medida adoptada reside en garantizar un régimen aplicable para la postulación de candidaturas independientes. En consecuencia, la medida contribuye a la obtención del fin constitucionalmente legítimo.

Por tal motivo, la porción normativa en estudio (1) resulta ser adecuada al establecer requisitos para obtener la calidad de aspirante a candidato independiente, pues la norma les exige la recolección de un apoyo ciudadano mínimo distribuido en las secciones electorales respectivas con la finalidad de que cuente con una base más o menos homogénea que justifique la candidatura y sirva como soporte para la

erogación de recursos públicos y garantice un mínimo de competitividad que haga previsible la posibilidad de triunfar.<sup>29</sup>

Empero, como se ha señalado, la *Convención Americana* y el *Pacto* determinan que las personas tienen derechos y oportunidades de ser elegidos para acceder a un cargo de elección popular, y que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas que sean necesarias para materializar tal derecho de índole político. En consecuencia, las limitaciones que la misma presente no deben traducirse en un obstáculo que haga nugatorio el ejercicio de los derechos humanos.

De ello se sigue que el *Tribunal* deba realizar el estudio de la idoneidad en cuanto al porcentaje específico exigido por la porción normativa (2).

En consecuencia, en cuanto hace la porción normativa impugnada **(A.2)**, este *Tribunal* advierte que, la exigencia de *algún porcentaje mínimo* de los integrantes de la lista nominal (1) **es idónea, no así** en cuanto hace a que tal porcentaje sea específicamente equivalente al *dos por ciento* de los integrantes de la lista nominal (2). Ello es así toda vez que, a pesar de que la exigencia de (1) un porcentaje determinado cumple con los propósitos de la norma en cuanto a garantizar un margen de soporte distribuido en las secciones electorales respectivas; no se advierten elementos para concluir que (2) el porcentaje específico de dos por ciento establecido por el legislador en el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, sea el idóneo para garantizar tales propósitos. Por tanto, el *Tribunal* analizará lo atinente en el punto relativo a la proporcionalidad.

## **Necesidad**

A criterio de este *Tribunal*, la exigencia del establecimiento de (1) algún porcentaje de apoyo ciudadano en la lista nominal, es necesario. Sin embargo, por lo que hace a (2) la cantidad del dos por ciento

---

<sup>29</sup>Criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, op. cit.

elegida por el legislador, la misma se estudiará en cuanto a su característica de proporcionalidad.

Esto es así, ya que el establecimiento de un porcentaje del listado nominal repartido en secciones electorales dota a las candidaturas independientes de certeza y legitimación. Ello cobra relevancia en cuanto a que se relacionan directamente con un margen mínimo de competitividad acorde con el ejercicio de los derechos fundamentales de ser votado y acceso a la función pública.

En consecuencia, en cuanto hace la porción normativa impugnada **(A.2)**, este *Tribunal* advierte que, la exigencia de *algún porcentaje mínimo* de los integrantes de la lista nominal (1) es **necesaria, no así** en cuanto hace a que tal porcentaje sea específicamente equivalente al *dos por ciento* de los integrantes de la lista nominal (2). Ello es así toda vez que, a pesar de que la exigencia de (1) un porcentaje determinado cumple con los propósitos de la norma en cuanto a garantizar un margen de soporte distribuido en las secciones electorales respectivas; no se advierten elementos para concluir que (2) el porcentaje específico de dos por ciento establecido por el legislador en el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, sea necesario para garantizar tales propósitos. Por tanto, el *Tribunal* analizará lo atinente en el punto relativo a la proporcionalidad.

### **Proporcionalidad en sentido estricto**

A consideración de este *Tribunal*, (2) el establecimiento del dos por ciento de los integrantes de la lista nominal excede las bases y principios constitucionales dispuestos en los artículos 1º y 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, y es contrario al derecho humano de ser votado y de acceso a la función pública, por ser desproporcional.

Ello es así toda vez que, siendo que la finalidad de la porción normativa identificada en el agravio **A** atiende a que los ciudadanos puedan ejercer los derechos fundamentales de ser votados y de

acceso a la función pública, no se advierte que el porcentaje específico elegido en la porción (2) tienda especialmente a la consecución de dicho fin.

En efecto, la porción normativa identificada como agravio **A**, obliga a los aspirantes a candidatos independientes, a la obtención un porcentaje mínimo de firmas en la mitad de las secciones electorales respectivas. Como se ha estudiado, de ello se advierte la existencia de dos mandatos, a saber (1) la existencia de un porcentaje de integrantes de la lista nominal; (2) que dicho porcentaje sea, específicamente, igual o mayor al dos por ciento de los miembros.

Sin embargo, aún y cuando los elementos de idoneidad y necesidad de la hipótesis (1) se encuentren sustentados constitucionalmente, este *Tribunal* considera que el porcentaje específico solicitado (2) **es excesivo y gravoso en contraposición al fin perseguido con la instauración de las candidaturas independientes y, por ende, constituye una medida desproporcionada e injustificada**, contrariando el principio de igualdad de condiciones, como fin legítimo de la medida.

Esto obedece a que no existe justificación racional para instaurar el porcentaje específico del dos por ciento de los integrantes de la lista nominal en las secciones electorales respectivas como condición para el registro de candidaturas independientes, especialmente cuando el artículo 371, numerales 2 y 3, de la *LGPE* establece como porcentaje mínimo el uno por ciento, para los mismos efectos, en las elecciones respectivas. Así, a pesar de que se ha reconocido la libertad configurativa de los estados, la misma se encuentra limitada por la protección y maximización de los derechos fundamentales reconocidos en la *Constitución Federal*. Por tanto, la naturaleza de la *LGPE* frente a la *Ley*, implica un criterio orientador significativo para el legislador. Además, como se comentó con anterioridad, el Pleno de la

SCJN aprobó por unanimidad de votos la validez del artículo 371, numerales 2 y 3, de la *LGIPE*.<sup>30</sup>

Por otro lado, de la exposición de motivos utilizada por el Legislador Local al aprobar la norma bajo estudio, no se advierte la existencia de principios, motivos, u otros elementos decisivos que justifiquen de mejor manera el porcentaje específico del dos por ciento.

En consecuencia, por las consideraciones vertidas en el presente fallo, es procedente declarar la **INAPLICACIÓN al caso concreto, de la porción impugnada del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la Ley, en lo tocante a que los firmantes representen *al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales (A.2)***. Lo anterior es consistente con los criterios sustentados por la SCJN en la acciones de inconstitucionalidad **22/2014** y sus acumuladas.<sup>31</sup>

Por tanto, en relación con la porción impugnada del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, este *Tribunal* estima la procedencia de establecer, como porcentaje específico, **el uno por ciento de los ciudadanos integrantes de la lista nominal de electores de cada una de las secciones. De forma tal que las relaciones deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal correspondiente al municipio que se trate con corte al treinta y uno de agosto del año previo de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el uno por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales**. Lo anterior en consideración a todo lo argumentado en el presente apartado.

## VII. EFECTOS DE LA SENTENCIA

---

<sup>30</sup>Sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación recaída a la acción de inconstitucionalidad identificada con la clave 22/2014 y sus acumuladas, op.cit.

<sup>31</sup>Idem

**PRIMERO.** En lo que hace al motivo de agravio identificado como **A.2**, ante la inaplicación de la porción impugnada del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en lo tocante a que los firmantes representen *al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales*, se ordena al Consejo se tenga como porcentaje específico para la **Parte Actora**, el **uno por ciento de los ciudadanos integrantes de la lista nominal de al menos la mitad de las secciones electorales a las que hace alusión dicho artículo.**

## **VIII. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Es **improcedente** la solicitud de inaplicación del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en lo tocante que la cantidad de apoyo ciudadano para registrarse como candidato independiente se encuentre *integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales*, por las consideraciones vertidas en el estudio de fondo.

**SEGUNDO:** Se **INAPLICA** la porción impugnada del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en lo tocante a que los firmantes representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de las secciones electorales que conformen la mitad. Ello con efectos concretos para el ciudadano Roberto Antonio González García.

**TERCERO:** Se **ORDENA** al Consejo **MODIFICAR** el porcentaje de los miembros de la lista nominal de la porción impugnada del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, para que consista en al menos el uno por ciento de la lista nominal de cada una de las secciones electorales que conformen la mitad. Ello con efectos concretos para el ciudadano Roberto Antonio González García.

**NOTIFÍQUESE** en los términos de ley.

En su oportunidad, **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el encargado de la Secretaría General, con quien se actúa y da fe. Doy fe.

**CÉSAR LORENZO WONG MERAZ  
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ  
FLORES  
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO  
ENRÍQUEZ  
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO  
MAGISTRADO**

**VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS  
MAGISTRADO**

**EDUARDO ROMERO TORRES  
SECRETARIO GENERAL**