

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

EXPEDIENTE: JDC-13/2015 Y SU
ACUMULADO JDC-14/2015

ACTORES: CÉSAR ALEJANDRO
MARTÍNEZ ESPINOZA Y ROBERTO
GONZÁLEZ GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO INSTRUCTOR: JULIO
CÉSAR MERINO ENRÍQUEZ

SECRETARIOS: ALAN DANIEL LÓPEZ
VARGAS Y ROBERTO LUIS RASCÓN
MALDONADO

Chihuahua, Chihuahua; quince de enero de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que **modifica**, en lo que fue materia de estudio, los *Lineamientos de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral 2015-2016 del Estado de Chihuahua, Emitidos Conforme a lo Dispuesto en el Artículo 195 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua*; así como la *Convocatoria a las ciudadanas y ciudadanos que de manera independiente deseen participar en la elección ordinaria a celebrarse el 5 de junio de 2016, para renovar los cargos de PRESIDENTE (A) MUNICIPAL, REGIDORES (AS) Y SINDICOS (AS) DE LOS 67 MUNICIPIOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, para el periodo constitucional 2016-2018*, emitidos por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, en virtud de lo siguiente.

GLOSARIO

Carta Democrática:	Carta Democrática Americana
CoIDH:	Corte Interamericana de Derechos Humanos
Consejo:	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral

Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado de Chihuahua
Convención Americana:	Convención Americana sobre Derechos Humanos
JDC:	Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano
Ley:	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
Pacto:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
Periódico:	Periódico Oficial del Estado de Chihuahua
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación del Poder Judicial de la Federación
Tribunal:	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 quince, salvo mención de otra anualidad, que se describen a continuación.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. Acto impugnado. El siete de diciembre, el *Consejo* celebró la Décima Sesión Extraordinaria en la que aprobó el acuerdo IEE/CE09/2015, mediante el cual se emiten: los Lineamientos; las Convocatorias; el “*Modelo Único de Estatutos de la Asociación Civil, y los Formatos para las Candidaturas Independientes, en el Proceso Electoral Local 2015-2016*”.

2. Publicación. El nueve de diciembre, dicho acuerdo fue publicado en el *Periódico*.

3. Presentación de los JDC. El trece de diciembre, los actores presentaron los juicios en estudio ante la autoridad responsable, dirigidos a la *Sala Superior*, a fin de controvertir el acuerdo impugnado.

4. Informe circunstanciado. El diecisiete de diciembre, el ingeniero Arturo Meraz González, en su carácter de Consejero Presidente del *Consejo*, envió el informe circunstanciado a la *Sala Superior*; los escritos signados por los actores, mediante el cual interponen juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano contra el acuerdo impugnado; ejemplar del folleto anexo al *Periódico* de nueve de diciembre del presente año, en el que se publicó el acuerdo IEE/CE09/2015; aviso de presentación de medio de impugnación dirigido a la *Sala Superior*; cédula de publicación, y constancia de retiro de publicación.

5. Resolución de la Sala Superior. El veintidós de diciembre, la *Sala Superior* acordó que los juicios promovidos por los actores, deberían ser reencausados para que sea este *Tribunal* quien resuelva lo conducente.

6. Recepción y cuenta. El veintiocho de diciembre, el licenciado Gabriel Humberto Sepúlveda Ramírez, Encargado de la Secretaría General del *Tribunal*, tuvo por recibidos los expedientes en que se actúa por parte de la *Sala Superior* y dio cuenta al Magistrado Presidente con la documentación anexada que se detalla en el punto 4.

7. Registro y turno. El veintinueve de diciembre, se ordenó formar y registrar los expedientes. Asimismo, se determinó que la sustanciación de ambos medios de impugnación estaría a cargo del magistrado Julio César Merino Enríquez.

8. Recepción, admisión, acumulación, apertura e instrucción. El cuatro de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor recibió, admitió, acumuló el expediente identificado con la clave **JDC-14/2015**, al **JDC-13/2015**, así como declaró abierto el periodo de instrucción. En la misma fecha se tuvieron por ofrecidas y admitidas las pruebas de los actores.

9. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de doce de enero del presente año, se declaró cerrada la etapa de instrucción.

10. Escrito del actor. El trece de enero del dos mil dieciséis, el actor César Alejandro Martínez Espinoza, presentó ante el Encargado de la Secretaría General un ocurso, al cual en la misma fecha le recayó su respectivo acuerdo por medio del cual se le tuvo por recibido. En ese sentido toda vez que la etapa de instrucción había cerrado se considera inatendible la promoción presentada.

11. Circulación del proyecto de resolución y convocatoria a sesión de Pleno. El trece de enero de la anualidad que transcurre se circuló el proyecto de cuenta y el catorce siguiente se convocó a sesión pública de Pleno de este *Tribunal*.

II. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN

El *Tribunal* es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación con fundamento en los artículos 36, párrafo 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 dos *JDC*, promovidos por ciudadanos para impugnar el acuerdo del *Consejo* aprobado en la Décima Sesión Extraordinaria, de siete de diciembre.

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 de los juicios incoados, 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. Los juicios se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, haciendo constar el nombre de los actores, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tal efecto; igualmente, se identificó el acto reclamado y la autoridad responsable, así como los hechos y agravios, haciéndose constar el nombre y la firma autógrafa de los promoventes.

2. Oportunidad. La interposición de los juicios se considera oportuna, toda vez que la publicación del acto impugnado en el *Periódico* tuvo verificativo el nueve de diciembre, y los juicios se interpusieron el trece de los corrientes, es decir, dentro de los cuatro días que se prevé en el artículo 307, numeral 3, de la *Ley*. Lo anterior es así ya que el día siete de diciembre se celebró la Décima Sesión Extraordinaria del *Consejo*, en la que se aprobó el acto impugnado, ordenándose en el mismo su publicación en el *Periódico*, acto mediante el cual se llevaría a cabo la notificación a los ciudadanos chihuahuenses. Teniendo entonces que el término de los ciudadanos empezó a correr después de que la notificación surtiera sus efectos. En consecuencia, la presentación de los juicios se realizó dentro del término legal. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 200, numeral 2, en relación con el diverso 341, numeral 2, de la *Ley*.

3. Legitimación y personería. La personería se encuentra satisfecha en términos de la *Ley*, ya que los actores son ciudadanos que promueven por su propio derecho y quienes estiman que se han trasgredido sus derechos político electorales a través de un acto de autoridad, según lo dispuesto en los artículos 316, numeral 1 y 317, numeral 4, de la *Ley*.

Asimismo, es pertinente señalar que los quejosos cuentan con interés jurídico y legítimo para controvertir el acto de autoridad materia del

presente juicio, en razón de las siguientes consideraciones:

En primer término, resulta que 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 dañosas.

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 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.

Por otro lado, el interés legítimo requiere una afectación indirecta a la esfera jurídica del particular, cuyos efectos repercutan en los círculos más reducidos o vulnerables de la sociedad, de forma tal que el individuo se encuentre en una situación especial frente al orden jurídico que le permita accionar para obtener el respeto a su interés jurídicamente tutelado aunque no goce de un derecho subjetivo.

Lo anterior es congruente con los criterios adoptados por este *Tribunal*¹ así como por la *Sala Superior*² y la *SCJN*³.

¹ Resoluciones del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua recaídas en los expedientes JDC-10/2015 y su acumulado, JDC-12/2015 y JDC-15/2015

² 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.

³ Tesis aislada de rubro **INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. PARA DETERMINAR SI SE ACREDITA, DEBE RESPONDERSE A LAS PREGUNTAS ¿QUÉ?, ¿QUIÉN? Y ¿CUÁNDO?** Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª. Época; Tomo XXVIII, de julio dos mil ocho, p. 1600.

Bajo esa premisa, tenemos que los impugnantes se duelen de que en el acto de autoridad, se aplican disposiciones que le impiden a las personas que sean o hubieran sido afiliadas, militantes o su equivalente, de un partido político, durante los tres años previos al día de la elección, acceder a la posibilidad de ser candidatos independientes, y asimismo; para el caso de la municipalidad de Delicias, Chihuahua, se exige un porcentaje de la lista nominal como concepto de apoyo ciudadano que resulta ser excesivo.

Siguiendo este orden de ideas, trasciende que ambos ciudadanos estuvieron registrados como militantes de un partido político dentro del periodo de los tres años anteriores al cinco de junio de este año, fecha en que tendrá verificativo la jornada electoral relativa al Proceso Electoral 2015-2016, y de igual forma, los dos son ciudadanos residentes del municipio de Delicias, Chihuahua, por lo que a juicio de este *Tribunal*, se encuentran en el supuesto fáctico de afectación directa derivado de la aplicación de las normas constitucionales y legales al caso concreto, a través de la emisión del acuerdo IEE/CE09/2015.

Es decir, la sola creación del acto impugnado genera un contexto jurídico que los sitúa en la hipótesis de potencial afectación, y en consecuencia, les 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 dada la posible trasgresión actual y real a la que se encuentran sujetos, así como del análisis de las etapas propias del proceso electoral, se estima que este es el momento procesal oportuno para que los ciudadanos se inconformen con el acto.

En conclusión, este *Tribunal* tiene por acreditado el interés jurídico y legítimo ya que los ciudadanos cuentan con un derecho subjetivo respecto a los agravios reclamados, así como la probable causación de un perjuicio personal, directo, actual y real, lo que a su vez les

otorga la potestad para promover los medios 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. SÍNTESIS DE AGRAVIOS Y PRECISIÓN DE LA LITIS

1. Síntesis de agravios

De la lectura de los juicios ciudadanos se advierte que los enjuiciantes esgrimen que la aplicación en el acto impugnado de los artículos 21, fracción II, de la *Constitución Local*, en lo relativo a *militante, afiliado o su equivalente*; y los artículos 202, numeral 1, inciso d) y 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, es contraria a los derechos establecidos en los artículos 1 y 35 de la *Constitución Federal*; 25 y 26 del *Pacto*; 23 y 24 de la *Convención Americana*; así como del 1 al 7 de la *Carta Democrática*, todos en su vertiente de derechos humanos de igualdad, ser votado y acceso a la función pública. Además, tal aplicación es excesiva y desproporcional toda vez que establece requisitos mayores que los señalados en otros ordenamientos jurídicos. Por otro lado, la aplicación es violatoria de los principios de equidad y proporcionalidad en materia electoral.

En ese sentido, los actores aducen:

A) En relación con el artículo 21, fracción II, en lo relativo a *militante, afiliado o su equivalente*, de la *Constitución Local* y el artículo 202, numeral 1, inciso d), de la *Ley*.

Que los preceptos constitucionales y legales citados y aplicados por el *Consejo*, al emitir el acto impugnado, son inconstitucionales ya que los tilda de incompatibles con los derechos humanos y, por ende, anulan de manera cierta e inminente su derecho de ser votado y acceso a la función pública en igualdad de condiciones con los candidatos de

partido. Además, a su dicho, el acto impugnado resulta discriminatorio, desproporcionado e irracional, puesto que la norma aplicada otorga un trato igualitario injustificado a los exmilitantes con respecto a los militantes y dirigentes partidistas.

B) En relación al artículo 205, numeral 1, inciso e), de la Ley en relación al porcentaje de apoyo ciudadano

Señalan los promoventes que se violenta en su perjuicio y en el de todos los ciudadanos chihuahuenses, el principio de equidad al exigir la obtención de firmas de cuando menos cuatro por ciento del listado nominal del municipio de Delicias como apoyo ciudadano para la postulación de una candidatura independiente, en contraposición al solicitado a los partidos políticos para alcanzar su registro y el acceso a prerrogativas; y dado que se introduce un factor ajeno al listado nominal como parámetro para la obtención del apoyo ciudadano, es decir, el número de regidores por municipio, provocando que se solicite un número mayor de firmas en aquellos que cuentan con escasa población, lo que en consecuencia genera un trato discriminatorio y desigual.

Además, a juicio de los actores la legislación electoral en relación con la codificación municipal⁴ resulta excesiva y desproporcional al establecer un porcentaje mayor al señalado por el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral.⁵

C) En relación al artículo 205, numeral 1, inciso e), de la Ley en relación a la distribución del apoyo ciudadano

Refieren los actores que la obligación de que el apoyo ciudadano deba estar distribuido en cuando menos la mitad de las secciones electorales que correspondan al municipio, es violatoria a sus

⁴ Artículo 205 de la Ley Electoral del Estado en relación con el diverso 17 del Código Municipal del Estado de Chihuahua.

⁵ Directriz 1.3. Presentación de candidaturas ii. La ley no debería exigir las firmas de más del 1% del electorado de la circunscripción en cuestión.

derechos, pues a su criterio es suficiente que los aspirantes obtengan el porcentaje del apoyo ciudadano requerido.

A razón de todo lo anterior, los ciudadanos solicitan el **ejercicio del control difuso de constitucionalidad y convencionalidad** de este *Tribunal*, a fin de decretar la no aplicación de las porciones normativas citadas.

2. Fijación de la litis

Consiste en determinar la procedencia de la solicitud de inaplicación de las porciones normativas señaladas en el numeral 1 de este apartado, y de ser así, como consecuencia debe modificarse el acto impugnado.

V. ESTUDIO DE FONDO

1. Metodología de estudio

En este apartado se estudiará la procedencia de la inaplicación de las porciones normativas señaladas en los agravios **A, B y C**.

Ahora bien, previo al análisis descrito, este *Tribunal* advierte la improcedencia del estudio de fondo del agravio identificado como C en virtud de lo siguiente:

Los promoventes señalan que dicha porción normativa constituye una medida excesiva y desproporcionada, toda vez que para efecto de obtener el registro como candidato independiente es más que suficiente que los aspirantes a una candidatura de este tipo obtengan el porcentaje mínimo, sin que el apoyo ciudadano deba que estar, necesariamente, distribuido en cuando menos la mitad de las secciones electorales que correspondan a la circunscripción territorial de la elección que se trate.

No obstante, los ciudadanos son omisos en señalar de qué manera la aplicación del dispositivo legal en comento les causa algún perjuicio, y se limitan a tildarlo de excesivo y desproporcionado sin esgrimir claramente el daño ocasionado en sentido alguno, lo que le impide a este *Tribunal* colegir los alcances del supuesto agravio, y en consecuencia, llevar a cabo el análisis de constitucionalidad pertinente.

En ese sentido, existen diversos criterios de la *SCJN*⁶ que establecen la obligatoriedad para los quejosos, de emitir un verdadero razonamiento, a través del método argumentativo de su elección, del porqué o cómo el acto reclamado se aparta del derecho, con la finalidad básica de que el juzgador se encuentre en posibilidad de atender su petición.

Así pues, del análisis integral del escrito inicial, no se advierte motivo o razonamiento que constituya agravio en su perjuicio, por lo que su solicitud resulta ser inatendible, pues no se advierte una causa de pedir cierta e identificable, razón por la cual este *Tribunal* considera improcedente entrar al estudio de fondo del agravio en comento. Sin que, además, este *Tribunal* advierta transgresión a derechos fundamentales que requieran un análisis de constitucionalidad por control difuso *ex officio* de normas.

Visto lo anterior, para estar en aptitud de resolver la litis planteada respecto a los agravios **A** y **B**, es necesario analizar en primer término, el marco teórico de la naturaleza de las candidaturas independientes, la libertad configurativa de los Estados y el control constitucional como facultad atribuida a este *Tribunal* por los artículos 1 y 133 de la *Constitución Federal*.

⁶ Jurisprudencia 4º. J/48. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, enero de 2007, pág. 2121.

Jurisprudencia 3º. J/11 (10ª). Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, febrero de 2015, pág. 2241.

Jurisprudencia 2o. J/1 (10ª). Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, septiembre de 2015, pág. 1683.

2. Consideraciones previas

Este *Tribunal* estima pertinente hacer hincapié en las figuras jurídicas que versan en la síntesis de agravios, como lo son las candidaturas independientes y la libertad de configuración legal de las legislaturas locales, antes de iniciar con el estudio particularizado del presente asunto.

En primer plano, previo al dos mil doce, el Sistema Electoral Democrático Mexicano disponía que los partidos políticos tenían el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular sin contemplar a las candidaturas independientes.

Al respecto, derivado del caso *Castañeda Gutman vs México*⁷, la *CoIDH* consideró que cada Estado tiene la potestad de determinar su propio sistema electoral, siempre y cuando cuente con las medidas necesarias que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, así como sus respectivos mecanismos de defensa ante los órganos jurisdiccionales.

Por ello, con la reforma del artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, de nueve de agosto de dos mil doce, se incorporó la figura de la candidatura independiente, la cual reconoce el derecho de todo ciudadano de solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos, siempre y cuando cumpla con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

De lo anterior se establece que el derecho del ciudadano a ser votado sea una prerrogativa de base constitucional, en donde cualquier persona que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 34 de la *Constitución Federal*, así como los que emitan las normas comiciales secundarias, tenga la capacidad de participar de manera directa a un cargo de elección popular; siempre y cuando este derecho no se encuentre suspendido por alguna de las causales enumeradas en el artículo 38 de la *Constitución Federal*.

⁷ Ver caso *Castañeda Gutman Vs. México*. Fondo, párr. 162 y 204.

Cabe señalar que la *Sala Superior*,⁸ ha pronunciado que la finalidad de reconocer dicho derecho político electoral se encuentra encaminada a que el acceso de los ciudadanos independientes al ejercicio del poder público se dé en condiciones de igualdad, preservando esa vía de acceso a los cargos públicos como una verdadera opción ciudadana y como una alternativa al sistema de partidos políticos.

En efecto, el marco constitucional y convencional de donde se desprende el sustento jurídico de las candidaturas independientes se encuentra previsto en el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal*; así como del artículo 23, numeral 1, incisos b) y c), de la *Convención Americana*; 25, incisos b) y c), del *Pacto*; y 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Ahora bien, los artículos transitorios de la reforma constitucional de dos mil doce ordenaron al Congreso de la Unión y a los órganos legislativos de las entidades federativas que hicieran las adecuaciones necesarias a las leyes en la materia, contando con un año a partir de la entrada en vigor de la misma reforma. Como consecuencia, el veintisiete de diciembre de dos mil trece y el diez de febrero del año siguiente, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las modificaciones al artículo 116 de la *Constitución Federal*, delegando al legislador local la regulación de las bases, condiciones, requisitos y términos para hacer efectivo el derecho fundamental a ser votado como candidato independiente.

En razón de lo anterior cabe a referir que el sistema jurídico mexicano cuenta con dos ordenamientos diferenciados -el federal y el local-, que tienen una distribución competencial de distinto alcance, otorgándole a los entes federados un campo propio de acción jurídico-político dentro de un espacio constitucionalmente garantizado de autonomía normativa, diferenciado del perteneciente a la Federación.

⁸ Opinión recaída al expediente identificado con la clave **SUP-OP-26/2015**, emitida por la *Sala Superior* en fecha 14 de octubre de 2015.

En ese contexto, el constituyente estableció en el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p) de la *Constitución Federal*, la facultad a los estados para establecer las condiciones de acceso y los requisitos de ejercicio de diversas figuras e instituciones electorales; en este caso, de las candidaturas independientes, así como del registro de los ciudadanos aspirantes.

Así, la previsión constitucional en mención, conlleva a una libertad de configuración legal para los órganos legislativos de las entidades federativas, quienes adquieren la potestad de la emisión de normas que establezcan los aspectos operativos e instrumentales en materia electoral, pero con la obligación particular de establecer las candidaturas independientes para los cargos de elección popular en los estados y dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal*. Además, aunque las legislaturas locales tienen un amplio grado de libertad configurativa según hace mención la *SCJN*⁹, no puede llegar a ser absoluta ni arbitraria, por lo que es posible someterla a un escrutinio constitucional en aras de determinar su proporcionalidad y racionalidad.

Tal y como puntualiza la *Sala Superior*,¹⁰ la libertad de configuración de las legislaturas para el establecimiento de las candidaturas independientes y de sus requisitos, no puede llegar al extremo de hacer nugatorio el derecho humano de acceder a una candidatura por un puesto de elección popular al margen del sistema de partidos, por el contrario, el diseño normativo debe ser estructurado de manera tal que haga verdaderamente efectivo ese derecho.

En otras palabras, los límites a la libertad configurativa del legislador secundario deben proteger que ésta no sea excesiva e irracional a grado tal que altere o afecte el contenido esencial del derecho a ser votado, sino que debe operar utilizando parámetros de razonabilidad, para que quienes aspiren a participar estén en aptitud de postularse y

⁹ Ver acción de inconstitucionalidad **20/2012**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de octubre de dos mil trece.

¹⁰ Ver resolución recaída al expediente identificado con la clave **SUP-JDC-41/2013**, emitida por la *Sala Superior* el siete de febrero de dos mil trece.

obtener su registro bajo condiciones proporcionales, necesarias e idóneas, que garanticen un verdadero acceso a los cargos de elección popular. Esto es, las actividades que surjan del ejercicio legislativo deben apegarse a los principios protegidos por la *Constitución Federal* y los tratados internacionales.

Ahora bien, dado que en su escrito inicial, los actores solicitan la inaplicación de las porciones normativas señaladas, este *Tribunal* se encuentra en la necesidad de realizar el estudio de constitucionalidad y convencionalidad de las mismas para estar en aptitud de darle respuesta tomando en cuenta los principios establecidos en los artículos controvertidos, así como en el *Pacto*, la *Convención Americana* y la *Carta Democrática*.

Lo anterior es así 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.

Asimismo, la *Sala Superior*¹¹ ha sostenido que de la interpretación sistemática de los artículos 1º y 133 de la *Constitución Federal*, se 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

¹¹ 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.** Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, páginas 53 y 54.

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 es así toda vez 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 arreglarán a estos, a la *Constitución Federal* y a las leyes, a pesar de disposiciones en contrario que pueda haber 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 en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

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.

Así, 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.

Por tanto, para el análisis de las disposiciones normativas cuya inaplicación solicitan los actores, el *Tribunal* atenderá a los pasos y aspectos establecidos por el Poder Judicial de la Federación¹² para la implementación del **control difuso ex officio** que se realiza en la presente sentencia. Por tanto, seguirá el procedimiento siguiente:

- a. Identificar el derecho humano, subderecho o garantía prevista en la *Constitución Federal* o en un tratado internacional.
- b. Reconocer los criterios de la *Sala Superior*, de la *SCJN* y de la *CoIDH* que establezcan su alcance e interpretación.
- c. Fijar la norma o porción normativa que será objeto de control.
- d. Determinar si ésta tiene como fin promover, respetar, proteger y garantizar otros derechos humanos.
- e. Examinar las posibles interpretaciones que la norma permite y verificar si una de ellas guarda conformidad con el derecho humano, subderecho o garantía.
- f. 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*.
- g. Desaplicarla cuando resulte contradictoria con el derecho humano.

Ahora bien, para estar en posibilidad de determinar la aplicación o inaplicación de la porción normativa, es necesario que el *Tribunal* plantee las interrogantes a resolver. En consecuencia, al realizar el estudio concreto de las porciones normativas impugnadas, se partirá de dichos cuestionamientos.

¹² 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.

Como resultado de lo anterior, habiéndose establecido la metodología y las consideraciones previas al estudio, para encontrarnos en aptitud de realizar el análisis particularizado de los agravios **A** y **B**, es necesario atender a las cuestiones comunes propias de su valoración, las cuales corresponden a los incisos a) y b), para llevar a cabo el control difuso *ex officio*.

En primer término, es importante referir que, en virtud de que todas las normas que conforman el sistema legal mexicano cuentan con presunción de constitucionalidad, el estudio respecto a este elemento debe llevarse a cabo únicamente en los casos en los que exista sospecha de su irregularidad, ya sea a petición de parte, o bien, por apreciación del juzgador.

Por lo anterior, es menester identificar debidamente los derechos humanos que las porciones normativas pudieran estar vulnerando, para de esa manera encontrarnos en aptitud de llevar a cabo el control de constitucionalidad solicitado por los actores; es decir, debemos establecer si la disposición jurídica permite una interpretación conforme en sentido amplio, en sentido estricto, o en determinado caso, resulta posible decretar la inaplicación al caso concreto con la finalidad de proteger algún derecho fundamental.

Partiendo de esa premisa, este *Tribunal* infiere como derechos humanos supuestamente trasgredidos, el de igualdad, el de ser votado y el de acceso a la función pública.

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.

De igual forma, 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.

En ese mismo sentido, 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.

Así pues, este *Tribunal* estima pertinente llevar a cabo la revisión del control 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 sumario del juicio que acontece, se advierte la posibilidad de que la aplicación de los preceptos legales atacados incidan en el goce de esos derechos.

En otro orden de ideas, por lo que respecta al derecho de igualdad, la *SCJN*¹³ ha manifestado que si bien los congresos estatales poseen libertad configurativa, dicha facultad se encuentra limitada por los mandatos constitucionales y convencionales. Así pues, el principio de igualdad y no discriminación aplica de manera transversal a los demás

¹³ Ver tesis jurisprudencial 1a./J. 45/2015, de rubro **LIBERTAD CONFIGURATIVA DEL LEGISLADOR. ESTÁ LIMITADA POR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN QUE OPERAN DE MANERA TRANSVERSAL**. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo I, junio de 2015, pág. 533.

derechos humanos y cualquier distinción, restricción, exclusión o preferencia en el ejercicio de tal derecho que, además, se encuentre basada en alguna de las categorías prohibidas, constituye una violación de la prerrogativa citada.

Asimismo, la *SCJN* ha referido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, es decir, en alguno de los criterios enunciados en el artículo 1º, último párrafo, de la *Constitución Federal*, el juzgador debe realizar un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de inconstitucionalidad.¹⁴

Por su parte, la *CoIDH* afirma que la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido, supone que los ciudadanos estén en posibilidad de postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello. De igual modo, puntualiza que el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad, protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas, en el entendido de que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.¹⁵

Aunado a lo anterior, la *Sala Superior* ha señalado que el objeto del derecho político electoral de ser votado, implica para el ciudadano, dentro de un marco de igualdad, tanto la posibilidad de contender como candidato a un cargo público de elección popular, como ser proclamado electo conforme con la votación emitida, lo mismo que

¹⁴ Ver tesis jurisprudencial 1a./J. 66/2015, de rubro **IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO**. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, octubre de 2015, pág. 1462.

¹⁵ *Op. Cit.* nota 7

acceder al cargo. Ambos aspectos constituyen el bien protegido o tutelado jurídicamente por el ordenamiento.¹⁶

Otro razonamiento que la *Sala Superior* pronunció, es que cualquier condición adicional que se imponga al ejercicio de los derechos político electorales deberá basarse exclusivamente en calidades inherentes a la persona, además de ser necesaria e idónea para lograr la finalidad perseguida, y obedecer a criterios objetivos, racionales y proporcionales, que tengan como base algún principio o valor fundamental del sistema constitucional.¹⁷

Adicionalmente, la *Sala Superior* ha dispuesto que la configuración legal del ejercicio del derecho político electoral a ser votado, corresponde al legislador ordinario y a las legislaturas locales establecer las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que cumplan los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto significa que en las disposiciones normativas atinentes deben emplearse términos concretos, precisos y acotados a fin de brindar mayor especificación de los supuestos previstos y evitar restricciones excesivas.¹⁸

Tomando en cuenta todo lo anterior, se procede al estudio particularizado de cada uno de los agravios materia de análisis:

3. Estudio sobre la inaplicación de los artículos 21, fracción II, de la *Constitución Local*, en lo relativo a *militante, afiliado o su equivalente*; así como 202, numeral 1, inciso d), de la *Ley* (agravio A)

¹⁶ Ver jurisprudencia 34/2013, de rubro **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO**. Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral número 13, 2013, pág. 36,37 y 38.

¹⁷ Ver jurisprudencia 2/2010, de rubro **DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULNERARSE POR OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DE BAJA CALIFORNIA)**. Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral número 6, 2010, pág. 24 y 25.

¹⁸ Ver tesis II/2014, de rubro **DERECHO A SER VOTADO. LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RESTRICCIONES DEBE SER CONFORME CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD. (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TABASCO)**. Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral número 14, 2014, pág. 46 y 47.

Ahora bien, para una mejor comprensión de la disposición jurídica que será sujeta del control difuso, conviene realizar la transcripción de las porciones normativas impugnadas:

Constitución Política del Estado de Chihuahua.

Artículo 21. Son derechos de los ciudadanos chihuahuenses:

...

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

Ley Electoral del Estado

Artículo 202

1) Con la manifestación de intención, el candidato independiente deberá exhibir la siguiente documentación

...

d) Escrito donde se manifieste bajo protesta de decir verdad, que no se encuentra en los supuestos de inelegibilidad previstos en el artículo 21 de la Constitución Local.

Como se observa, los actores impugnan los requisitos de elegibilidad para los candidatos independientes establecidos en la *Constitución Local* y lo relativo al escrito por el cual manifiestan ante la autoridad administrativa no encontrarse dentro de los supuestos previstos por dichos requisitos. Por tanto, al ser esta última una consecuencia y norma complementaria de los requisitos establecidos en el artículo 21, fracción II, de la *Constitución Local*, se procederá en primer término al análisis de regularidad constitucional y convencional de la norma

constitucional local controvertida en el acto impugnado, en lo relativo a *militante, afiliado o su equivalente*, y de resultar inconstitucional será innecesario entrar al estudio de la segunda norma impugnada.

Así, al emitir el acto impugnado consistente en la Convocatoria a los ciudadanos que deseen postularse de manera independiente a los cargos de Presidente Municipal, Regidor y Síndico, el *Consejo* aplica el artículo 21, fracción II, de la *Constitución Local* en las Bases Primera y Segunda de la Convocatoria, señalando que las personas que aspiren a contender a un cargo público por medio de la candidatura ciudadana deben reunir los requisitos de elegibilidad previstos en el mencionado artículo.

Al respecto, los actores manifiestan haber sido militantes de un partido político, del cual se separaron el cuatro de agosto de dos mil quince, por lo que la aplicación de la porción normativa lesiona su esfera jurídica en virtud de encontrarse impedidos para solicitar el registro como candidatos independientes.

Previo a entrar al estudio de la presente controversia, es menester de este *Tribunal* señalar que la norma tildada de inconstitucional fue motivo de estudio por el Pleno de la *SCJN* en la acción de inconstitucionalidad 67/2015 y sus acumuladas, en la que seis ministros votaron por la invalidez de la porción normativa *militante* y cinco por su validez. Lo anterior dio lugar a la desestimación de la acción ejercitada, de conformidad con el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que en este control abstracto sólo se podrá decretar la invalidez de las normas impugnadas si fueren aprobadas por cuando menos ocho votos, y que de no aprobarse por tal mayoría, el Pleno desestimaré la acción.

Al respecto, Ferrer Mac-Gregor y Sánchez Gil¹⁹ mencionan que la desestimación en las acciones de inconstitucionalidad no es propiamente una declaración judicial en la que los conceptos de invalidez son infundados y que confirme la validez de la norma. Por el contrario, se trata de una improcedencia de la acción al existir un impedimento procesal insubsanable, lo cual tiene como efecto que no se estudie el fondo del asunto, ni haya pronunciamiento jurisdiccional que decida si éste es conforme a la Constitución o no. Por tanto, las cosas se mantienen como estaban antes de la presentación de la acción. En consecuencia, la desestimación no impide la reclamación de la norma por otra vía procesal, sobre todo cuando se aplica en un acto concreto de autoridad.

En ese sentido, desde el control abstracto de las normas impugnadas, la mayoría de los ministros del Pleno de la *SCJN* encuentran la porción normativa *militante* del artículo 21, fracción II, de la *Constitución Local* como violatoria de la *Constitución Federal*; sin embargo, el número de ministros a favor de esta opinión no es el suficiente para que la acción de inconstitucionalidad cumpla con su objeto, es decir, invalidar con efectos generales la norma impugnada.

Bajo este panorama, **la cuestión a dilucidar es si la prohibición de no haber sido militante, afiliado o su equivalente de un partido político, en los tres años anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan contender por un cargo público, a través de una candidatura independiente, vulnera el derecho a ser votado de manera desproporcional y discriminatoria.**

En ese tenor, es necesario que este *Tribunal* determine si la norma tachada de inconstitucional resulta conforme con la *Constitución Federal* o, en su caso, determinar si procede su inaplicación al caso en concreto a través de la implementación del método establecido.

¹⁹ FERRER Mac-Gregor, Eduardo. SANCHEZ Gil, Rubén. En Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano Año XV. Montevideo. 2009. pág. 246

3.1 Interpretación conforme en sentido amplio

En el caso concreto, el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal* reconoce que el derecho a ser votado se puede ejercer a través de una candidatura independiente. Por su parte, la *Convención Americana* y el *Pacto* contemplan el derecho de todos los ciudadanos de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, así como tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

En ese contexto normativo, este *Tribunal* considera que el dispositivo legal impugnado no permite una interpretación conforme en sentido amplio, toda vez que no existe en la normativa atinente un requisito de elegibilidad más favorable, máxime que éste fue establecido conforme a la libertad de configuración legislativa detallada con anterioridad.

3.2 Interpretación conforme en sentido estricto

Al respecto, tampoco es dable realizar una interpretación conforme en sentido estricto, pues no existen varias interpretaciones jurídicas válidas que de la porción normativa impugnada puedan realizarse. Esto es así, por tratarse de un requisito de elegibilidad contenido en una norma de forma clara y enfocada a no estar dentro de un supuesto en un tiempo determinado, es decir, el no haber sido militante de un partido político en tres años anteriores al día de la elección, para poder ser candidato independiente.

En virtud de no haberse superado los pasos anteriores, resulta obligatorio realizar un test de proporcionalidad respecto a la porción normativa en estudio, para lo cual se analizará el fin legítimo, la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de la medida que se combate.

3.3 Test de proporcionalidad

3.3.a. Fin legítimo de la medida

Como se ha señalado con anterioridad, 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 Sanchís²⁰ y Bernal Pulido²¹ 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 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.

Sin embargo, el límite de la soberanía de las legislaturas de las entidades federativas reside en la tutela y protección de los derechos humanos de índole político electoral, consagrados en el bloque de constitucionalidad y convencionalidad, al establecer el régimen para acceder a un cargo público por la vía independiente.

²⁰ PRIETO Sanchís, L. Justicia constitucional y derechos fundamentales. Madrid. Trota. pp. 175-216.

²¹ BERNAL Pulido, C. El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales. p. 687

3.3.b. Idoneidad de la medida

Este *Tribunal* considera que la medida es idónea.

La idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma, para conseguir el fin predeterminado, esto es, regular las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados de forma independiente a cargos de elección popular.

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 norma impugnada resulta ser adecuada al establecer requisitos para obtener la calidad de aspirante a candidato independiente. 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.

Asimismo, la norma exige a los aspirantes a candidatos independientes, no haber desempeñado cargos directivos en los partidos políticos durante un tiempo determinado, lo cual se considera como una medida adecuada para garantizar que una persona sea efectivamente independiente de una estructura partidista, por la naturaleza de los cargos internos de partido.

3.3.c. Necesidad de la medida

A criterio del Pleno de este *Tribunal* la medida es necesaria.

Lo anterior es así, toda vez que, dentro del sistema electoral local, no existe una medida menos gravosa que permita al ciudadano solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos.

Por tal motivo, nos encontramos ante una medida necesaria, en virtud de que el derecho a ser votado a través de una candidatura independiente puede ser sujeto a requisitos, términos y condiciones, con la salvedad de que esta no vulnere los derechos humanos consagrados en el bloque de constitucionalidad y convencionalidad del estado mexicano.

3.3.d. Proporcionalidad de la medida

Este *Tribunal* considera que la medida carece de proporcionalidad, pues la exigencia de tres años sin militancia partidista, termina por eliminar parcialmente la vigencia del derecho de las personas a ser votadas a través de una candidatura independiente.

Lo anterior es así, toda vez que las candidaturas independientes constituyen una modalidad para el ejercicio del derecho a ser votados, el cual está concebido por la *Constitución Federal* como una alternativa a la de los partidos políticos, por lo que no se advierte que el hecho de haber sido militante, afiliado o su equivalente de un partido político, y luego, postularse de manera independiente, pudiera quebrantar alguna finalidad o principio constitucionalmente relevante.

Al respecto, la *Sala Superior* en la opinión que emitió en las acciones de inconstitucionalidad de la normas electorales de los estados de Guerrero y Chihuahua²² concluyó que la normatividad impugnada confunde la falta de un pasado partidista -de cuando menos tres años-

²² Opiniones emitidas por la *Sala Superior* en los expediente identificados con las claves: **SUP-OP-39/2014**, **SUP-OP-18/2015** y **SUP-OP-26/2015**.

con la independencia, ya que ésta se refiere únicamente a una vía para la obtención de una candidatura. Asimismo, señala que podría ser razonable que se exija que una persona no haya contendido en un proceso interno para obtener una candidatura partidista en esa misma elección. Esto se justificaría incluso para evitar que quien aspira a la candidatura independiente haga uso de recursos públicos durante la etapa de precampañas, para después buscarlos como independiente.

Así, como se expuso con anterioridad, los actores fueron militantes de un partido político hasta el cuatro de agosto de dos mil quince, por lo cual no cumplen con los requisitos de elegibilidad que establece la *Constitución Local* para las candidaturas independientes.

Al respecto, este *Tribunal* considera que la afiliación a un partido político es libre y por tanto no se encuentra sujeta a un espacio temporal. Esto conlleva a que el ejercicio del derecho fundamental de asociación política implica que en cualquier momento se pueda renunciar a la militancia de un partido político. Por tanto, al ser la renuncia un acto lícito, no tiene por qué producir perjuicio alguno, contrario a lo que establece la norma impugnada al imponer una limitante para participar como candidato independiente.

En ese contexto, lo establecido en la porción normativa impugnada resulta una restricción excesiva al derecho de ser votado, además de una limitación al derecho de asociación política, vulnerando el derecho de igualdad consagrado en el artículo 1º de la *Constitución Federal*. En ese tenor, la norma impugnada hace nugatorio el derecho de diversos ciudadanos que quisieren participar como candidatos independientes, medida que, ante una situación futura, impone una restricción basada en hechos pasados, que la vuelve discriminatoria.

Así, la limitante establecida en la porción normativa impugnada y que fue aplicada por el *Consejo* en el acto de autoridad, resulta discriminatoria, pues no exige requisitos análogos para postularse por medio de un instituto político y a través de una candidatura

independiente, en virtud de que un partido político puede postular a un militante de otro partido, o a quien haya renunciado a la militancia.

En el caso concreto, los ciudadanos que hayan renunciado a la militancia de un partido político no pueden contender por la vía independiente. Por lo tanto, la norma impugnada ubica a los ciudadanos ex militantes de un partido político en un estado de desigualdad y desproporcionalidad en relación con quienes pudieran ser postulados por un partido político, lo que resulta evidentemente discriminatorio para los actores al encontrarse en dicha hipótesis.

En consecuencia, es evidente que la restricción prescrita por el legislador en el sentido de que no podrán ser candidatos independientes personas que sean o hayan sido militantes, afiliados o su equivalente, es contraria a la *Constitución Federal* por ser desproporcional, excesiva y restrictiva del derecho humano a ser votado; por ello, se debe declarar su inaplicación, sobre todo si se toma en cuenta que los propios estatutos de los distintos partidos políticos son claros al señalar que los militantes o afiliados por sí no detentan ningún poder, ni ejercen ningún cargo que lleve a suponer una predisposición del electorado a su favor; por el contrario la militancia y la afiliación son derechos vinculados directamente a los político-electorales, en su vertiente de afiliación, sin que se advierta que el ejercicio de este derecho provoque que se haga nugatorio el ejercicio de los ciudadanos a ser votados como candidatos independientes, pues por naturaleza el ser humano es un ser político y el hecho de que se encuentre afiliado a algún instituto político, en forma alguna, puede generar una inequidad en la contienda.

Adicionalmente, cuando una medida se proyecta sobre la titularidad o alcance de un derecho humano, la *Constitución Federal* exige que no existan otras que resulten menos lesivas para el derecho sacrificado. En este sentido, el simple cotejo de las personas afiliadas a un partido político es suficiente para analizar si una persona es, o no, independiente del mismo. Asimismo, señala que las candidaturas independientes tienen una naturaleza meramente instrumental para

permitir el ejercicio del derecho a ser votado. Esto quiere decir que una candidatura independiente no tiene cualidades intrínsecas que exijan un cierto grado de independencia o autonomía frente a los institutos políticos. Dicho criterio es sostenido por la *Sala Superior*.²³

Ahora bien, la *Constitución Federal* no exige que los ciudadanos sean más o menos independientes de un partido político, sino que su nominación se realice por una vía distinta a la partidista. Por tanto, la regulación de las candidaturas independientes deriva, principalmente, de la importancia de dotarlas de igualdad de oportunidades para contender en una elección. Por ello, quienes se registren tendrán acceso a las prerrogativas legales para transformarlas en oportunidades reales de éxito en una contienda electoral.

Por tal motivo es que se exige un procedimiento para que los ciudadanos acrediten que cuentan con cierto respaldo ciudadano y con un esquema de organización que garantice la transparencia y rendición de cuentas, lo que inminentemente implica trámites cuyo cumplimiento requieren de un tiempo determinado, lo cual indiscutiblemente impediría a las personas a participar en un proceso interno partidista para después buscar una candidatura independiente.

En consecuencia, las normas emitidas por las legislaturas locales deben garantizar a los ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos, ya que la libertad configurativa del legislador local tiene como límite la plena viabilidad de las normas constitucionales que posibiliten el ejercicio del derecho a ser votado de los ciudadanos.

Por consiguiente, en el test de proporcionalidad realizado por este *Tribunal* se observa que la aplicación de la norma impugnada por el *Consejo*, establece una limitación desproporcional al derecho a ser votado consagrado por la *Constitución Federal* y los tratados internacionales.

²³ Opinión recaída al expediente identificado con la clave **SUP-OP-18/2015** emitido el nueve de septiembre de dos mil quince.

En conclusión, **este Tribunal considera que el requisito que establece el artículo 21, fracción II, de la Constitución Local relativo a la porción normativa *militante, afiliado o su equivalente*, no resulta proporcional y, en esa medida, lo conducente es declarar su inaplicación al acto concreto.**

Por último, este *Tribunal* estima que resulta innecesario realizar el control difuso del artículo 202, numeral 1, inciso d), de la *Ley*, en virtud de que se declaró la inaplicación de la porción normativa *militante afiliado o su equivalente* del artículo 21, fracción II, de la *Constitución Local*. Lo anterior sin perjuicio de que los aspirantes pudieren situarse en otro de los supuestos de inelegibilidad señalados por dicho artículo.

4. Estudio sobre la inaplicación del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la Ley, en relación al porcentaje de apoyo ciudadano (agravio B)

Como ya se señaló, en el presente apartado corresponde determinar la constitucionalidad del artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*; dispositivo que fue aplicado por el *Consejo* al emitir la convocatoria respectiva en lo concerniente al cuatro por ciento de firmas de ciudadanos inscritos en la lista nominal como parámetro de apoyo para la obtención de la candidatura independiente para formar parte del ayuntamiento del municipio de Delicias, Chihuahua.

Tal y como quedó asentado en el numeral 3 del presente apartado, este *Tribunal* considera que en el caso bajo estudio, el derecho humano que pudiera considerarse vulnerado es el relativo a la igualdad, el voto en su vertiente de ser votado o voto pasivo, y el acceso a la función pública, previstos en el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal* y en diversos dispositivos de los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte.

En ese tenor, encontramos que la norma tildada de inconstitucional y la cual será objeto de estudio por este *Tribunal*, refiere lo siguiente:

Ley Electoral del Estado de Chihuahua

Artículo 205

1) Las cédulas de apoyo ciudadano de los aspirantes a una candidatura independiente, deberán contener, según el caso, las características siguientes:

...

e) Para la planilla de miembros del ayuntamiento y síndico, en el caso de que los cabildos se integren de conformidad con la fracción II del artículo 17 el Código Municipal del Estado de Chihuahua, las relaciones deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al **cuatro por ciento** de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que representen al menos el dos por ciento de la lista nominal de cada una de dichas secciones electorales;

Así, del dispositivo transcrito podemos observar que se reglamenta lo concerniente a los requisitos para la acreditación del apoyo ciudadano de aquellos sujetos que aspiren a contender para el cargo de miembros del ayuntamiento y síndico de los municipios de Camargo, Cuauhtémoc, **Delicias**, Guerrero, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoqui, Namiquipa, Nuevo Casas Grandes, Ojinaga y Saucillo.

Para tal efecto, la norma dispone que para lograr ese fin deben tomarse en cuenta dos previsiones:

1. Que las cédulas reúnan una cantidad de firmas de ciudadanos igual o mayor al cuatro por ciento con referencia de la lista nominal del municipio para el cual pretenda contender (agravio **B**).
2. Que las mismas cédulas estén conformadas 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 (**agravio C**).

Tal y como se señaló en el apartado de la metodología de estudio, únicamente la porción normativa configurada en el agravio **B** será motivo de análisis y estará sujeta a revisión constitucional.

En ese sentido, es dable señalar que la porción normativa en comento no fue materia de estudio por parte de la *SCJN* dentro de la acción de inconstitucionalidad 92/2015 y sus acumuladas 94/2015 y 96/2015 en la cual se analizó la validez de diversas normas establecidas en la *Constitución Local* y la *Ley*.

Ahora bien, como hemos reseñado, las candidaturas independientes buscan maximizar los derechos político electorales de ser votados y acceder a un cargo público; sin embargo, como en toda actividad del orden humano y social, deben establecerse normas que regulen el actuar del ciudadano y el Estado, ponderando el núcleo fundamental de los derechos humanos.

En consecuencia, como ya se puntualizó, la *SCJN* ha considerado que las legislaturas de las entidades federativas cuentan con libertad de configuración legal para establecer los requisitos necesarios para que un ciudadano alcance su registro como candidato independiente, en tanto que el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal* establece una reserva de ley que alude a los *requisitos, términos y condiciones que determine la legislación*.

Amén de lo anterior, se ha dispuesto que la obligación de los aspirantes de alcanzar un porcentaje de apoyo ciudadano implica demostrar que su participación tiene sustento en una mínima eficiencia competitiva frente a los partidos políticos; empero, debe procurarse que las disposiciones o requerimientos definidos por cada entidad federativa no establezcan requisitos gravosos a los ciudadanos, atendiendo a la finalidad perseguida, en este caso, la posibilidad de ejercer su derecho humano de ser votado.

Al respecto, la *SCJN* ha referido en múltiples ocasiones que el requisito de acreditación de un porcentaje determinado de firmas de apoyo ciudadano para la obtención del registro de un candidato independiente es acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda e igualdad de condiciones entre los participantes de un proceso electoral, por lo cual encuentra un fin legítimo cierto y, por ende, es a) necesario, b) idóneo y c) proporcional. Las razones emanadas para tal afirmación son las siguientes:²⁴

- a) Es necesario, porque al igual que los ciudadanos que son postulados por un partido político, quienes aspiran a ser registrados como independientes deben demostrar que cuentan con respaldo ciudadano y, por tanto, tienen la capacidad para contender y obtener la mayoría de votos para acceder al cargo público que se pretende.
- b) Es idóneo, porque permite inferir que quien lo cumple, es una auténtica opción política en una contienda electiva y puede aspirar a obtener una mayoría significativa de votos y, con ello, ocupar un puesto de elección popular.
- c) Es proporcional, porque evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral y obtener el apoyo de la ciudadanía.

Entonces, se tiene que los señalados principios: idoneidad, necesidad y proporcionalidad, deben configurarse obligatoriamente dentro de la integración de la norma, ya que su finalidad debe ser que los derechos humanos prevalezcan sobre cualquier obstáculo que impida su eficacia y vigencia.

En esa tesitura, el razonamiento esencial que debe ponerse a juicio en el presente asunto, **es si el establecimiento de un cuatro porciento**

²⁴ Ver Tesis II/2015 que lleva por rubro **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. EL PORCENTAJE DE FIRMAS PARA SU REGISTRO, SE AJUSTA A LOS PRINCIPIOS DE NECESIDAD, IDONEIDAD Y PROPORCIONALIDAD.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 39 y 40.

como parámetro de apoyo ciudadano garantiza el real ejercicio del derecho humano que se considera violentado, o bien, atenta contra el núcleo fundamental del derecho político electoral de ser votado y acceso a la función pública.

Para dilucidar lo anterior, es necesario que este *Tribunal* determine si la norma tachada de inconstitucional resulta conforme con la *Constitución Federal* o, en su caso, determinar si procede su inaplicación al caso en concreto.

4.1 Interpretación conforme en sentido amplio

La interpretación más favorable para los ciudadanos sería aquella que estableciera un porcentaje de apoyo ciudadano menos gravoso para aspirar a una candidatura independiente a fin de ejercer eficientemente su derecho a ser votado.

En ese sentido, se considera que el requisito del cuatro por ciento establecido para la obtención de apoyo ciudadano para aquellos sujetos que pretendan contender a través de la figura de candidaturas independientes en los municipios previstos en el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, no permite realizar una interpretación a la luz y de conformidad a los derechos humanos establecidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte. Lo anterior es así, ya que se establece como derecho humano de todo ciudadano el ser votado para todos los cargos de elección popular.

4.2 Interpretación conforme en sentido estricto

Este *Tribunal* considera que tampoco es posible realizar una interpretación conforme en sentido estricto, pues no existen varias interpretaciones jurídicamente válidas que de los mismos pueda realizarse. Ello es así, por tratarse de normas de un contenido claro en cuanto a un universo determinado de apoyos o firmas necesarias para que prospere la candidatura independiente.

Por tanto, con base en las consideraciones esgrimidas, no existe ninguna interpretación que resulte acorde con los derechos humanos establecidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales que evite incidir o vulnerar el contenido esencial del derecho humano a ser votado.

Toda vez que no ha sido posible arribar a una interpretación de las normas en juego en relación con el bloque de constitucionalidad y convencionalidad, resulta indispensable, conforme a la método establecido para el control difuso que esta autoridad esta obligada a realizar, llevar a cabo un test de proporcionalidad para determinar si la aplicación de la porción normativa al caso concreto resulta idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

4.3 Test de proporcionalidad

4.3.a. Fin legítimo de la medida

Como se observó en párrafos anteriores, el fin constitucionalmente legítimo de la obtención de un porcentaje de firmas como elemento de acreditación de apoyo ciudadano busca preservar los principios constitucionales de equidad en la contienda e igualdad de condiciones entre los participantes. Esto es así, ya que con la expresión de voluntad de un determinado número de ciudadanos a favor de un aspirante a candidato independiente, se salvaguarda la presunción de que su participación en el proceso de elección generará la posibilidad de obtener un mínimo grado de representatividad, lo cual justifica el real ejercicio del derecho fundamental en juego.

Amén de lo anterior, la medida no debe convertirse tampoco en un obstáculo que haga nugatorio el ejercicio de los derechos fundamentales que pretende garantizar; es decir, el establecimiento de requisitos desmedidos o excesivos vulnera en todo momento el núcleo esencial y la consecución del fin legítimo, por lo que debe orientarse en un parámetro de proporcionalidad y racionalidad.

En ese sentido, los aspirantes a contender por la vía independiente necesitan cumplir con las normas y requisitos impuestos por el legislador, para que al conseguir su registro como candidato, se pueda tener la presunción de que su candidatura emana de la voluntad del pueblo y, por tanto, se encuentra en posibilidad de contender a la par de aquellos candidatos designados a través de una elección interna de partido.

En conclusión, el fin legítimo perseguido radica en garantizar la equidad y la igualdad de condiciones entre todos aquellos candidatos, independientes o de partido, que participen en el ejercicio democrático.

4.3.b. Idoneidad de la medida

Este *Tribunal* considera que la medida impuesta es idónea.

Lo anterior es así, toda vez que se garantiza que los contendientes en los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presente como un auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por los partidos políticos.

En sí, la medida permite que las candidaturas independientes registradas cuenten con viabilidad para competir en una contienda electoral y que las minorías tengan la posibilidad de verse representadas en los entes públicos que se integran por funcionarios emanados de una elección popular. Sin embargo, ésta debe ser congruente y correlativa con el porcentaje exigido a otras formas de participación política en los procesos electorales.

En ese tenor, la idoneidad de la medida reside en que el parámetro del apoyo ciudadano sirve como umbral para saber si existen las condiciones mínimas para presumir que se trata de una auténtica opción política. Empero, como ya se ha señalado, las limitaciones que la misma presente no deben traducirse en un obstáculo que vuelva gravoso el ejercicio de los derechos humanos, y que el resultado se

convierta en una constante negativa dadas las condiciones excesivas con las que se planteen.

4.3.c. Necesidad de la medida

A criterio del Pleno de este *Tribunal* la medida es necesaria.

Esto es así, ya que dentro del sistema electoral, no existe una medida menos gravosa que permita al ciudadano contender en condiciones de igualdad frente a los candidatos de los diversos partidos políticos. Es más, la solicitud de un porcentaje de firmas que respalden el apoyo ciudadano, como requisito de procedencia de la candidatura independiente, es uno de los mecanismos más aceptados en las democracias que reconocen esta forma de acceso a los órganos de representación popular.

En razón de lo anterior, la imposición de un medida necesaria como la que se encuentra bajo estudio permite que:

- a) Se fortalezca la forma de participación ciudadana en los procesos electorales.
- b) Sea viable la participación de candidatos independientes con posibilidades de contender contra otras entidades políticas.
- c) Se evite la dispersión de la votación en una multiplicidad de candidaturas.
- d) Se pierda representatividad en los órganos de gobierno.

4.3.d. Proporcionalidad de la medida

A consideración de este *Tribunal*, la porción normativa bajo estudio, específicamente en lo concerniente al porcentaje aplicado, excede las bases y principios constitucionales dispuestos en los artículos 1 y 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, y es contrario al derecho humano de ser votado y de participación política en condiciones de equidad por ser desproporcional.

En efecto, el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, obliga a los aspirantes a contender por la vía independiente, el obtener una cantidad de firmas de ciudadanos igual o mayor al cuatro por ciento con referencia a la lista nominal del municipio para el cual pretenda postularse, en el caso concreto, el municipio de Delicias. Así, aun y cuando los elementos de idoneidad y necesidad de la norma se encuentren sustentados constitucionalmente, el porcentaje solicitado se considera 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 equidad en igualdad de condiciones como fin legítimo de la medida.

Cabe señalar que no existe una justificación racional para instaurar un porcentaje diferenciado entre los diversos cargos de elección popular y, en el caso de las candidaturas a miembros del ayuntamiento, una diversificación de porcentajes entre los municipios de un Estado atendiendo al número de regidores que integran el órgano de dirección municipal. En ese sentido, a fin de dar claridad a lo dicho, se plasma a continuación la exposición de motivos utilizada por el legislador chihuahuense al aprobar la norma bajo estudio:

El punto contenido en el artículo 205 ha sido ampliamente debatido al interior de esta Junta de Coordinación Parlamentaria. En el Estado de Nuevo León se estableció un apoyo para Gobernador del Estado del 5% de los ciudadanos; en Baja California un cuatro por ciento, en la gran mayoría de las entidades federativas se estableció un apoyo del orden del 3%, que fue declarado constitucional, salvo el ya comentado cuatro por ciento de Baja California, que en virtud de ser controvertido, fue decretado como inconstitucional.

*A nivel federal y para Presidente de la República se estipuló que este apoyo ciudadano fuese del 1%, dando a los Congresos de los Estados la facultad para establecerlo de manera proporcional a su población y circunstancias. Optamos para que el **apoyo para la candidatura a Gobernador Independiente sea del 3% de la Lista Nominal de electores** con corte al 31 de agosto del año anterior a la elección, de por lo menos cuarenta y cinco*

municipios y que en cada uno de ellos sea de al menos el 2% de la misma figura.

Para la fórmula de Diputados de Mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente **al tres por ciento de la Lista Nominal** correspondiente al Distrito en cuestión con corte mismo establecido para gobernador, y estar integrada 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.

...

Para la planilla de miembros del ayuntamiento, en el caso de que los cabildos se integren por nueve regidores –en caso de ser aprobado la reforma al artículo 17 del Código Municipal-, que forma parte del este decreto de conformidad con el Código Municipal del Estado de Chihuahua, así como para el caso del Síndico respectivo, las relaciones deberán contener **cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al cuatro por ciento de la Lista Nominal correspondiente al municipio** de que se trate con corte similar, y estar integrada 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;

...

Creemos en el eclecticismo: ni la libertad absoluta para abusar de esta figura, ni los requisitos abrumadores para no poder cumplir. Tenemos claras nuestras circunstancias, y **los impedimentos no son para los ciudadanos, son para los prófugos de partidos políticos**, que al no ver positivas sus expectativas, creyeron que en Chihuahua este camino era posible.

De lo trasunto, no se advierte que el legislador local haya establecido un parámetro que sirviera como balanza para la aplicación de porcentajes diferentes entre municipios – como pudiera ser la cantidad de población que representarían – sino sólo atendió al número de regidores que lo integran, lo cual no encuentra una justificación lógica y racional en relación al tema de las candidaturas independientes. Además, el propio constituyente realiza un análisis de los porcentajes adoptados en diferentes entidades llegando a la conclusión de que

tanto para gobernador como diputados el porcentaje fuera del tres por ciento. En ese sentido, se tiene que actualmente en el estado de Chihuahua se cuenta con diversos porcentajes de firmas como apoyo ciudadano que van desde el tres hasta el diez por ciento en relación al listado nominal.

Al respecto, la *SCJN* ha dispuesto al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad que el establecimiento de un tres por ciento como apoyo ciudadano para diversos cargos de elección popular es válido.²⁵

Cabe destacar que, conforme al artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley*, en relación con el párrafo 31 de los Lineamientos para candidaturas independientes para el Proceso Electoral 2015-2016 del Estado de Chihuahua emitido por el *Consejo*, el porcentaje exigido de ciudadanos inscritos en el listado nominal como apoyo ciudadano equivaldría a cuatro mil ciento ochenta y seis (4,186) firmas. En ese sentido, si se atendiera a los criterios emanados por la *SCJN* y si se estableciera un tres por ciento de apoyo ciudadano, la cantidad de firmas necesarias correspondería a tres mil ciento cuarenta (3,140), lo que a todas luces es menos gravoso para el ciudadano interesado en contender por la vía independiente y privilegia el fin constitucional.

En mérito de lo anterior, se estima que el establecimiento de un tres por ciento de la lista nominal como apoyo ciudadano para la obtención de la candidatura independiente, resulta racional y proporcional, en virtud de que: 1) se equipara a los porcentajes de respaldo ciudadano establecidos para los aspirantes a Gobernador del Estado y diputados; 2) guarda sentido con los criterios emanados y validados por la *SCJN* y la *Sala Superior*; y 3) encuentra igualdad con el porcentaje exigido a los partidos para la conservación de su registro y el acceso a prerrogativas.

²⁵ Ver acciones de inconstitucionalidad **38/2014** y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014; **49/2014** y su acumulada 82/2014; **65/2014** y su acumulada 81/2014; **43/2014** y su acumulada 47/2014, 48/2014 y 57/2014; y **38/2015** y sus acumuladas 45/2015, 46/2015 y 47/2015; y **88/2015** y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015

No pasa desapercibido para el *Tribunal*, el Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral,²⁶ en el cual se establecen una serie de directrices que buscan extender las prerrogativas ciudadanas, tratando de que sus limitaciones sean mínimas. Así, dicha codificación señala en su punto 1.3-ii que la ley no debería exigir las firmas de más del uno por ciento del electorado de la circunscripción en cuestión. De la directriz en comento se desprende que el estándar internacional sugerido como una buena práctica democrática consiste en la exigencia de un uno por ciento del padrón electoral como requisito para el registro de candidaturas; sin embargo, como ya se señaló, el porcentaje del tres por ciento es suficiente y cumple con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, garantizando el fin legítimo de la norma.

En atención a las consideraciones vertidas por este *Tribunal* la porción normativa referente al cuatro por ciento como exigencia de firmas de apoyo ciudadano con base en 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 participación política en condiciones de equidad por estimarse desproporcional.

Por tanto, al estimar correcta la inaplicación de la porción referida, lo conducente es modificar los lineamientos y la convocatoria respectiva a efecto de que se establezca que las cédulas de apoyo ciudadano deberán contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal correspondiente al municipio de que se trate.

VI. EFECTOS DE LA SENTENCIA

Toda vez que se ha llegado a la conclusión de que las medidas impugnadas en los agravios identificados como **A** y **B** son inconstitucionales, lo conducente es:

²⁶ Emitido por la Comisión de Venecia durante su 51ª reunión plenaria de cinco y seis de julio de dos mil dos.

1. **Inaplicar** el artículo 21, fracción II, de la *Constitución Local* en la porción normativa concerniente a *militante, afiliado o su equivalente*.
2. Se ordena al Consejo **modificar** la *Convocatoria a las ciudadanas y ciudadanos que de manera independiente deseen participar en la elección ordinaria a celebrarse el 5 de junio de 2016, para renovar los cargos de **PRESIDENTE (A) MUNICIPAL, REGIDORES (AS) Y SINDICOS (AS) DE LOS 67 MUNICIPIOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA**, para el periodo constitucional 2016-2018*, conforme a las consideraciones vertidas en el presente fallo.
3. **Inaplicar** el artículo 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley* en lo referente a la porción normativa concerniente al *cuatro por ciento*.
4. Se ordena al Consejo **modificar** los *Lineamientos de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral 2015-2016 del Estado de Chihuahua, Emitidos Conforme a lo Dispuesto en el Artículo 195 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua*, atendido las consideraciones realizadas por este *Tribunal* en la presente ejecutoria.
5. Se ordena al Consejo que efectúe la más amplia difusión a la Convocatoria y los Lineamientos a través del *Periódico* y los distintos medios de comunicación social a su alcance.
6. Se ordena al Consejo para que, de forma inmediata, en un plazo no mayor a setenta y dos horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, realice las modificaciones atinentes. Hecho lo anterior, en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas haga del conocimiento de este *Tribunal* el cumplimiento de la sentencia.

VII. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **inaplican** al caso concreto, consistente en el acto impugnado, los artículos 21, fracción II, de la *Constitución Local* en la porción normativa tocante a *militante, afiliado o su equivalente*; así como 205, numeral 1, inciso e), de la *Ley* en lo concerniente al *cuatro por ciento*.

SEGUNDO. Se **ordena** al *Consejo* modificar la Base Segunda, inciso b), apartado d, fracción i, de la Convocatoria referida, en el capítulo **VI**, el apartado 1, de la presente resolución en los términos precisados en este fallo.

TERCERO. Se **ordena** al *Consejo* modificar el párrafo 31, fracción IV, de los Lineamientos referidos en el apartado 5, del capítulo **VI**, de la presente sentencia, en los términos precisados.

CUARTO. Se **ordena** al *Consejo* dar la más amplia difusión a la Convocatoria y los Lineamientos a través del *Periódico* y los distintos medios de comunicación social a su alcance.

QUINTO. Se **ordena** al *Consejo* para que, en un plazo no mayor a setenta y dos horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, realice las modificaciones atinentes.

SEXTO. Se **ordena** al *Consejo* notificar a este *Tribunal* el cumplimiento de la sentencia, en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas a partir del mismo, para todos los efectos legales a que haya lugar.

SÉPTIMO. **Expídase** copia certificada de la presente resolución y **agréguese** al expediente acumulado.

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 Secretario 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