

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-456/2014

ACTOR: LUIS MANUEL PÉREZ DE
ACHA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONGRESO DE LA UNIÓN

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIO: FERNANDO
RAMÍREZ BARRIOS

México, Distrito Federal, a once de junio de dos mil
catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la
protección de los derechos político-electorales del ciudadano
identificado con la clave **SUP-JDC-456/2014**, promovido por
Luis Manuel Pérez de Acha, por su propio derecho, para
controvertir el artículo 371 de la Ley General de Instituciones y
Procedimientos Electorales así como el inciso d) del artículo
13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación
en Materia Electoral, adicionada mediante el Decreto por el
que se expide, entre otras; la Ley General de Instituciones y
Procedimientos Electorales; y se reformaron y adicionaron
diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de
Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el
Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el promovente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

2. Decreto por el que se expide la legislación secundaria en materia electoral. De acuerdo a lo previsto en el artículo segundo transitorio del Decreto precisado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide, entre otras, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios en Materia Electoral.

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veintinueve de mayo de dos mil catorce, Luis Manuel Pérez de Acha, por su propio derecho presentó ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de la LXII Legislatura, escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, para controvertir del Decreto precisado, los artículos 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 13, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral.

III. Remisión de las constancias a Sala Superior.

Mediante oficio recibido en esta Sala Superior, el cinco de junio del año en curso, la autoridad responsable remitió la demanda, el informe circunstanciado y las demás constancias que integran el expediente.

IV. Registro y turno a Ponencia.

Mediante acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-456/2014**, y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-2198/14 suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

V. Radicación.

En su oportunidad, el Magistrado Instructor emitió acuerdo por medio del cual ordenó radicar el expediente en cuestión.

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

PRIMERO. Competencia.

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo

cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, apartado 1 y 80, apartado 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en donde el actor aduce la presunta violación a su derecho político-electoral de ser votado.

SEGUNDO. Improcedencia. A juicio de esta Sala Superior la demanda del medio de impugnación que se analiza, se debe desechar de plano, como se razona a continuación.

Al respecto es importante precisar que del texto y contexto de la demanda presentada por el actor, quien comparece por su propio derecho, se advierte que controvierte dos dispositivos normativos: **1)** el artículo 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y **2)** el inciso d) del artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral adicionada mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

En el caso, el actor argumenta que la normativa cuya inaplicación solicita, en su opinión, vulnera su derecho político-electoral de ser votado debido a que tiene la intención de competir en el proceso electoral federal de 2015 como candidato independiente para el cargo de diputado federal.

A juicio de esta Sala Superior, respecto de los dispositivos normativos controvertidos en comento, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que el promovente pretende impugnar la no conformidad a la Constitución federal de las multicitadas disposiciones legales.

Sin embargo, de lo señalado por el actor en su escrito inicial, no se advierte la existencia de un acto concreto de aplicación de alguno de los preceptos legales que por este medio pretende impugnar, sino únicamente señala su solicitud de inaplicación.

Al respecto, cabe destacar que en el sistema jurídico mexicano, tratándose de leyes electorales, existen dos tipos de control de constitucionalidad; el denominado control abstracto el cual compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control concreto, que corresponde tanto a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como a las distintas autoridades electorales locales, en el ámbito de su competencia.

Con relación a los citados medios o sistemas de control de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales, los artículos 99, párrafo sexto, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta

Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

[...]

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

[...]

De la normativa constitucional transcrita se advierte que la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, que sean contrarias a la Constitución federal.

Sin embargo, las resoluciones que se dicten, en el ejercicio de esta facultad, se deben limitar al caso sobre el que verse el juicio o recurso, de ahí que el hacer uso de esa atribución constituya un control concreto de constitucionalidad, respecto de la aplicación de normas electorales generales, federales y locales, por considerarlas contrarias a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se advierte que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales, mediante la acción de inconstitucionalidad, que al efecto promuevan los sujetos de Derecho legitimados para ello.

En este orden de ideas, los juicios y recursos electorales son improcedentes cuando se pretenda impugnar la no conformidad a la Carta Magna de una ley electoral, federal o local, con el objeto de que se declare su inconstitucionalidad y, por ende, su inaplicación, ya que debe existir un acto de autoridad en el que se actualice el precepto que se aduce es contrario a la Constitución federal, para que este órgano jurisdiccional, en su caso, pueda determinar su inaplicación por considerarlo inconstitucional, determinación que se limitará al caso sobre el que verse el medio de impugnación.

Ahora bien, en el caso en estudio, el enjuiciante controvierte los dispositivos normativos 13, inciso d), de la

SUP-JDC-456/2014

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo cual esta Sala Superior advierte que el promovente no impugna un determinado acto de autoridad en el que se haya invocado algún precepto de esos ordenamientos, como fundamento para poder determinar que se vulnera su derecho político-electoral de ser votado como candidato independiente, lo anterior, porque el actor pretende solicitar su registro para lo cual no ha realizado gestión alguna, lo que hace evidente que no existe un acto concreto de aplicación, pues el demandante plantea una situación en abstracto.

De hecho, en su escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el enjuiciante, reconoce expresamente que el mismo no se interpone contra un acto concreto de aplicación de las normas electorales referidas, sino contra las normas generales que regulan el procedimiento electoral que se deberá observar necesariamente durante las etapas previas hasta el momento en que se obtenga el registro como candidato independiente para los cargos de elección popular de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa.

Situación que se corrobora del análisis integral del curso que motivó la integración del juicio para la protección

de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, del cual no se advierte la manifestación expresa o implícita del promovente de controvertir un acto concreto de aplicación de la norma tildada de inconstitucional, sino que únicamente el actor impugna, en abstracto, la constitucionalidad de los preceptos normativos referidos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este orden de ideas, al no existir un acto concreto en el que se hayan aplicado los preceptos legales controvertidos, es inconcuso para esta Sala Superior que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el numeral 10, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que el promovente pretende controvertir en abstracto la no conformidad a la Constitución de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, del artículo 371, así como el inciso d) del artículo 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo que, al quedar demostrada la causa de improcedencia respecto de los dispositivos normativos, ha lugar a desechar de plano la demanda presentada por Luis Manuel Pérez de Acha, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 9, apartado 3 y 10, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se desecha de plano la demanda.

NOTIFÍQUESE: **por oficio**, con copia certificada de esta resolución, a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión; **por correo electrónico** al promovente en el domicilio señalado en autos, por así solicitarlo expresamente en su escrito inicial, **por estrados**, a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 9, apartado 1, inciso b) y apartado 3; 26, apartado 3; 28; 29, apartado 1 y 3 inciso a), así como 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, y 106 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Constancio Carrasco Daza quien emite voto particular y en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO CONSTANCIO CARRASCO DAZA, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-456/2014.

Por disentir con la resolución recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-456/2014, promovido por Luis Manuel Pérez de Acha, de manera respetuosa formulo voto particular en los términos siguientes.

Particularmente, tengo una posición diferenciada con la improcedencia que se determina con relación al Decreto publicado el veintitrés de mayo de dos mil catorce, por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En la demanda del juicio ciudadano, el actor cuestiona la constitucionalidad del artículo 371 de la citada Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por considerar, esencialmente, que es desproporcionada y no razonable, en cuanto al mínimo de partidarios que deben apoyar al ciudadano que pretenda ser candidato independiente, lo que constituye un obstáculo para acceder a esa candidatura. Lo anterior, porque los porcentajes que se deben satisfacer, son

mayores al porcentaje de afiliados que se exige para constituirse como partido político nacional o local.

El accionante también solicita se declare la inconstitucionalidad del artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por establecer un requisito excesivo, al exigir a los candidatos independientes comparecer a juicio a través de un representante acreditado ante el Instituto Nacional Electoral.

Esto, porque por un lado, imposibilita acudir a juicio, previo a la acreditación de representantes ante el mencionado Instituto y, por otro, porque una vez registrado el candidato independiente, sólo podrá acudir a juicio a través del representante acreditado, limitando comparecer por derecho propio.

En la ejecutoria aprobada de manera mayoritaria se determina que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que debe desecharse la demanda cuando se impugne la no conformidad a la Constitución de leyes locales o federales, esto es, sin que exista un acto concreto de aplicación que afecte la esfera jurídica del promovente.

Se sostiene en la parte conducente, que en los juicios y recursos electorales debe determinarse la improcedencia

SUP-JDC-456/2014

cuando se pretenda impugnar la no conformidad de una ley electoral con la Constitución Federal, porque es indispensable un acto específico de autoridad en el que se aplique el precepto que se aduce contrario a la norma constitucional.

En este contexto, se considera que Luis Manuel Pérez de Acha al dejar de controvertir un acto concreto de autoridad, su planteamiento está dirigido a que este órgano jurisdiccional realice un control abstracto de constitucionalidad de los preceptos invocados, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la acción de inconstitucionalidad.

Desde mi particular punto de vista, en el presente asunto, por la naturaleza de la impugnación formulada, el contexto de la legislación controvertida, y por la particular posición que guarda el enjuiciante con relación a la norma que impugna, quien afirma pretende ser candidato independiente a diputado federal en el distrito electoral federal 26, es factible afirmar que no se actualiza la causa de improcedencia en que se sustenta la causa de improcedencia sostenida por la mayoría.

Por tanto, es posible admitir a trámite la demanda del presente juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, en términos de lo dispuesto por el

artículo 99, párrafo cuarto, fracción V y sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 79 y 80, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, con relación a la jurisprudencia 3/2009, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que lleva por título: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.”¹

El punto esencial del disenso radica en que la emisión del decreto legislativo que impugna el accionante representa un acto que trasciende directa y materialmente en el ámbito de derechos político electorales del ciudadano promovente, el cual, no puede ser visualizado como un acto futuro e incierto.

Me explico, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, se reformó el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, para reconocer el derecho de los ciudadanos a obtener de la autoridad electoral el registro como candidatos independientes a los cargos de elección popular, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que establezca la ley.

¹ Compilación 1997-2013- *Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral*. Volumen I. Jurisprudencia. Publicado por el TEPJF.

SUP-JDC-456/2014

En ese contexto, la concreción legislativa de ese derecho, en la lógica de la instrumentación legal ordenada por el constituyente, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó el decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se reformaron y efectuaron adiciones a diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, generándose una regulación legal que trae aparejada una afectación concreta a la esfera de derechos del promovente, de ahí que no sea exigible un acto individualizado para materializar la transgresión de que se duele el impetrante.

El decreto legislativo cuestionado satisface los requisitos esenciales para considerarlo como una norma general que trasciende de manera cierta y directa al ámbito individual del promovente, por el sólo hecho de su expedición, en tanto fija los requisitos y condiciones que se deben cumplir para poder obtener el registro como candidato independiente.

Así, tratándose de la impugnación de una disposición en materia electoral, de conformidad con lo que dispone el artículo 99, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –limitada a la inaplicación de la norma en el caso concreto- es indispensable analizar el contexto de la ley cuestionada y su alcance, a efecto de determinar si cumple con las características esenciales que permitan impugnarla de manera autoaplicativa.

Tales rasgos son los siguientes:

- Por su sola expedición o vigencia, ocasionan un perjuicio a los gobernados.
- Con su simple entrada en vigor, crean, modifican o extinguen una situación concreta de derecho, o generan una obligación de hacer, de no hacer o de dejar de hacer;
- Esa nueva situación jurídica u obligación creada por la sola vigencia de la norma, vincula a personas determinadas por circunstancias concretas, definiéndolas de manera clara o permitiendo identificar a los sujetos destinatarios de la norma, ya sea por las condiciones, circunstancias, o bien, por la particular posición en que se encuentran.

Con base en lo anterior, podemos afirmar que el acto legislativo que hoy se combate, no deja lugar a dudas respecto de quiénes son los sujetos destinatarios de la regulación legal, que pueden verse afectados con la implementación de la disposición: Los ciudadanos que pretenden una candidatura independiente a los cargos públicos, que pueden verse afectados con las exigencias previstas en la norma, lo que pone de manifiesto una afectación cierta y directa.

Como se observa, las disposiciones legales cuestionadas, delimitan tanto a los sujetos destinatarios de la

norma, como la consecuencia jurídica correspondiente, lo cual es suficiente para derivar su carácter inminente y proceder a su estudio de fondo.

Con relación a este tema, resulta aplicable el criterio contenido en la tesis TXXV/2011, de esta Sala Superior cuyo rubro y texto son del orden siguiente:

LEYES ELECTORALES. ACTOS DE APLICACIÓN INMINENTES, PROCEDE SU IMPUGNACIÓN.- De la interpretación del artículo 99, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que debe abordarse el estudio de la regularidad constitucional de una norma electoral, aun cuando no exista acto concreto de aplicación en el momento de impugnar, si se advierte que los efectos jurídicos de la disposición normativa son inminentes para el destinatario. De esta forma, no es presupuesto indispensable acreditar el acto concreto de aplicación, pues en esa hipótesis se configura una afectación inaplazable en la esfera jurídica del gobernado.²

Por las razones que anteceden, lo conducente desde mi punto de vista, es efectuar el análisis de los agravios hechos valer por el solicitante en su demanda, para que a través de un estudio de fondo, a la luz de la nueva regularidad constitucional y con base en los agravios hechos valer por el promovente, pueda determinarse si el diseño legal previsto

² Tesis aislada correspondiente a la Cuarta Época, que puede consultarse 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.

en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales por cuanto hace al mínimo de partidarios que se exige deben apoyar al ciudadano que pretenda ser candidato independiente –artículo 371 párrafo 3-, es o no proporcional y razonable, y si lo previsto en el artículo 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece un requisito excesivo, al exigir a los candidatos independientes comparecer a juicio a través de un representante acreditado ante el Instituto Nacional Electoral, y decidir si esas disposiciones se ajustan a la orientación y propósito trazados por el poder reformador de la Constitución.

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA