

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

EXPEDIENTE: SM-JDC-401/2020

ACTOR: SAMUEL GONZÁLEZ GARCÍA

RESPONSABLES: 06 JUNTA DISTRITAL
EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL EN EL ESTADO DE NUEVO
LEÓN Y OTRA

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: DINAH ELIZABETH PACHECO
ROLDÁN

COLABORÓ: GABRIEL BARRIOS
RODRÍGUEZ

Monterrey, Nuevo León, a quince de enero de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **inaplica**, al caso concreto, la porción normativa que se precisa en este fallo respecto del artículo 371, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la parte correspondiente del acuerdo INE/CG551/2020 y del oficio INE/JDE06/NL/0564/2020, al estimar inconstitucional el requisito relativo a que la cédula de respaldo correspondiente a la fórmula de diputaciones federales de mayoría relativa esté integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales correspondientes al distrito electoral federal en cuestión, que sumen cuando menos el 1% de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores en cada una de ellas. Ello, al restringir de manera innecesaria el derecho político-electoral a ser votado por la vía independiente, tomando en consideración que lo determinante para presentarse como una candidatura sin partido es cumplir con el porcentaje de respaldos ciudadanos exigidos, con independencia de su distribución territorial.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO.....	2
2. COMPETENCIA.....	4
3. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO	4
4. CUESTIÓN PREVIA	5
5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.....	6
6. ESTUDIO DE FONDO	7
6.1. Materia de la controversia.....	7
6.2. Planteamiento ante esta Sala Regional	8
6.3. Decisión	8
6.4. Justificación de la decisión.....	9

6.4.1. Marco normativo sobre el apoyo ciudadano9
 6.4.2. Caso concreto..... 12
 6.4.2.1. Es inconstitucional y, en consecuencia, se debe inaplicar, al caso en concreto, la porción normativa que establece el requisito de dispersión 12
 7. EFECTOS..... 17
 8. RESOLUTIVOS..... 18

GLOSARIO

Acuerdo INE/CG551/2020	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emite la Convocatoria y se aprueban los Lineamientos para la verificación del cumplimiento del porcentaje de apoyo de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores que se requiere para el registro de candidaturas independientes para diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en el proceso electoral federal 2020-2021
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Convocatoria:	Convocatoria a la ciudadanía con interés en postularse como candidatas o candidatos independientes a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral federal 2020-2021
INE:	Instituto Nacional Electoral
Junta Distrital:	06 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Nuevo León
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Lineamientos:	Lineamientos para la verificación del cumplimiento del porcentaje de apoyo de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores, que se requiere para el registro de candidaturas independientes para diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en el proceso electoral federal 2020-2021
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se señalan corresponden a dos mil veinte, salvo distinta precisión.

1.1. Inicio del proceso electoral federal. El siete de septiembre, inició el proceso electoral federal 2020-2021, en el que se elegirán, entre otros cargos, a las y los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión¹.

¹ De conformidad con el Plan Integral y Calendario del Proceso Electoral Federal 2020-2021 emitido por el Consejo General del INE.



1.2. Acuerdo INE/CG551/2020. El veintiocho de octubre, el Consejo General del INE aprobó el *Acuerdo INE/CG551/2020* por el que emitió la *Convocatoria* y aprobó los *Lineamientos*.

1.3. Manifestación de intención. El veintiséis de noviembre, el actor presentó ante la *Junta Distrital* su solicitud de intención para obtener la calidad de aspirante a candidato independiente a una diputación federal por el 06 distrito electoral en el Estado de Nuevo León.

1.4. Contestación. El dos de diciembre, mediante oficio INE/JDE06/NL/0564/2020, el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* entregó al actor, entre otra documentación, su constancia de aspirante a candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa.

Asimismo, hizo de su conocimiento que requería el apoyo de 7,133 (siete mil ciento treinta y tres) ciudadanas y ciudadanos que debían estar **distribuidos** en al menos 140 (ciento cuarenta) secciones electorales que sumen, cuando menos, el 1% de la ciudadanía que figura en la lista nominal de electores en cada una de ellas².

1.5. Juicio ciudadano. Con motivo del citado oficio, el seis de diciembre, el actor promovió juicio ciudadano a fin de solicitar la inaplicación del requisito de **dispersión** previsto en el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE* y retomado en el *Acuerdo INE/CG551/2020*, la *Convocatoria* y los *Lineamientos*.

1.6. Remisión a Sala Superior. Por acuerdo de diez de diciembre, dictado en el cuaderno de antecedentes SM-CA-122/2020, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó la remisión del medio de impugnación a la Sala Superior.

1.7. Determinación de competencia. El diecisiete de diciembre, mediante acuerdo plenario dictado en el expediente SUP-JDC-10244/2020, la Sala Superior determinó que esta Sala Regional Monterrey es la competente para conocer y resolver del citado juicio ciudadano.

² “[...] requiere el apoyo de 7,133 ciudadanos, que deben estar distribuidos en al menos 140 secciones (la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 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 sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas) [...]”.

1.8. Juicio SM-JDC-401/2020. El veintitrés de diciembre, se recibieron las constancias correspondientes y se ordenó la integración del presente juicio ciudadano.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer de este medio de impugnación, toda vez que se solicita la inaplicación, al caso concreto, de un artículo de la *LEGIPE*, retomado en el *Acuerdo INE/CG551/2020* y la *Convocatoria*, relacionados con el cumplimiento de requisitos para el registro de una candidatura independiente a una diputación federal de mayoría relativa por el 06 distrito electoral federal en el Estado de Nuevo León, entidad federativa que se ubica en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual se ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 83, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*, así como lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-10244/2020.

4 3. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

El promovente identifica en su demanda como autoridad responsable al Consejo General del *INE* y como acto impugnado el *Acuerdo INE/CG551/2020*.

Ahora, de la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor solicita se declare inconstitucional el requisito de dispersión establecido en el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*, retomado en el citado *Acuerdo INE/CG551/2020*, así como en el diverso oficio *INE/JDE06/NL/0564/2020* por el cual el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* le expidió la constancia de aspirante a candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa y le informó diversos aspectos relacionados con la obtención del respaldo ciudadano, entre ellos, precisamente, el requisito de dispersión.

En ese sentido, se advierte que el enjuiciante se inconforma con el requisito de dispersión, considerando como primer acto de aplicación el oficio *INE/JDE06/NL/0564/2020* del Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital*, de ahí que dicho acto es el que debe considerarse como destacadamente impugnado en esta decisión.

4. CUESTIÓN PREVIA

Al rendir su informe circunstanciado el Consejo General del *INE* manifiesta que el juicio ciudadano promovido por Samuel González García es improcedente al no cumplirse con lo previsto en el artículo 8, párrafo 1³, de la *Ley de Medios*, es decir, al haberse presentado fuera del plazo legal de cuatro días.

Ello, pues sostiene que el *Acuerdo INE/CG551/2020*, por el que se emitió la *Convocatoria* y se aprobaron los *Lineamientos*, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de noviembre, por lo que el actor debió controvertir dicho acuerdo a más tardar el trece de noviembre y no hasta el seis de diciembre.

Esta Sala Regional desestima las manifestaciones realizadas, toda vez que, aun y cuando con la emisión del referido acuerdo el actor pudo haberse hecho sabedor del requisito de dispersión exigido para recabar apoyo ciudadano, cierto es que en el caso, la exigencia de esa norma general, le es aplicada o impuesta, de manera directa, al momento en que el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* –a través del oficio INE/JDE06/NL/0564/2020– le expidió la constancia de aspirante a candidato independiente a diputad federal por el principio de mayoría relativa y requirió su cumplimiento, que considerando el agravio a su esfera de derechos, pudo inconformarse de su aplicación, de ahí que en criterio de esta Sala, a partir de ese momento, en este caso, debe realizarse el cómputo del plazo para impugnar.

Esta visión de oportunidad, se sustenta además, en la circunstancia particular de que, en la especie el actor solicita la inaplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la *Constitución Federal*, en cuya hipótesis es procedente su reclamo y planteamiento con motivo de cada acto de aplicación⁴.

En este orden de ideas, esta Sala considera que el juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días toda vez que el citado oficio del Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* se emitió el dos de diciembre y la demanda se presentó el seis siguiente.

³ **Artículo 8. 1.** *Los medios de impugnación previstos en esta ley deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el presente ordenamiento.*

⁴ Véase la jurisprudencia **35/2013** de rubro: INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN, consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, pp. 46 y 47.

5. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la *Ley de Medios*, tal como se señala a continuación:

5.1 Forma. La demanda se presentó por escrito ante la *Junta Distrital* y en ella se advierte el nombre y firma autógrafa del promovente, se precisa el acto que se controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.

5.2. Definitividad. Se cumple con este requisito.

Si bien es posible que ciertos actos de las Juntas Distritales del *INE* se impugnen mediante recurso de revisión ante la Junta Local correspondiente⁵, ello no es posible en el presente caso debido a que, además de que lo que se pretende es la tutela de derechos político-electorales, se solicita la inaplicación de una norma y las autoridades administrativas no están facultadas para ello⁶.

De ahí que se considera que no existe un medio de impugnación que deba ser agotado previo a este juicio federal.

5.3. Legitimación. El actor está legitimado por tratarse de un ciudadano que promueve el juicio por sí mismo, en su carácter de aspirante a candidato independiente, y hace valer presuntas violaciones a su derecho de ser votado.

5.4. Interés jurídico. Se satisface esta exigencia, debido a que el actor controvierte el oficio del Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* por el que se le expidió la constancia que le otorgó la calidad de aspirante a candidato independiente a diputado federal y sujetó al cumplimiento del requisito de dispersión para alcanzar la candidatura; mismo que considera inconstitucional.

Finalmente, no se hace mención del requisito relativo a la oportunidad, pues ello se abordó en el apartado previo.

⁵ En términos de lo señalado en los artículos 35, apartado 1, y 36, apartado 2, de la *Ley de Medios*.

⁶ Sirve de apoyo lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. CIV/2014 (10a.), de rubro: CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO. Publicada en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, octubre de 2014, tomo I, p. 1097, registro digital: 2007573.



6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Materia de la controversia

El veintiocho de octubre, el Consejo General del *INE* aprobó en sesión ordinaria el *Acuerdo INE/CG551/2020* –por el que emitió la *Convocatoria* y los *Lineamientos*– en el que se retomó, entre otras cuestiones, lo previsto en el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*⁷, en cuanto a la base para establecer el número mínimo de apoyos de la ciudadanía requerido para una candidatura a diputación federal, así como la dispersión necesaria.

A partir de ello, en el Anexo UNO del citado acuerdo se establecieron las “*Cantidades equivalentes a los porcentajes requeridos para candidaturas independientes por distrito*”. Respecto del distrito electoral federal 06 en el Estado de Nuevo León, se estableció que la cantidad requerida, equivalente al 2% de la Lista Nominal de Electores, correspondía a 7,133 (siete mil ciento treinta y tres) y que la mitad de las secciones ascendían a 140 (ciento cuarenta)⁸.

Ahora bien, el veintiséis de noviembre, el actor presentó ante la *Junta Distrital* manifestación de intención para obtener la calidad de aspirante a candidato independiente a la diputación federal por el 06 distrito electoral en Nuevo León.

En respuesta, el dos de diciembre, mediante oficio INE/JDE06/NL/0564/2020, el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* entregó al actor la constancia de aspirante a candidato independiente a diputado federal por el principio de mayoría relativa, así como diversos manuales para la operación del sistema y aplicaciones móviles para la captación del apoyo ciudadano.

Asimismo, se le informó, entre otras cuestiones, que para obtener la calidad de candidato independiente a diputado federal por el 06 distrito electoral necesita recabar el apoyo de 7,133 (siete mil ciento treinta y tres) ciudadanos, el cual debe estar **distribuido en al menos 140** (ciento cuarenta) **secciones**, –es decir, más de la mitad de las secciones electorales

⁷ **Artículo 371. [...] 3.** Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al Distrito Electoral en cuestión, con corte al 31 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 sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

⁸ Conforme a los siguientes datos, extraídos de la tabla correspondiente:

Entidad	Distrito	LNE	Cantidad requerida (2%)	Secciones	Mitad de secciones
Nuevo León	6	356,619	7,133	279	140

que comprenden ese distrito electoral– **y sumar, cuando menos, el 1%** de la ciudadanía que figura en la lista nominal de electores **en cada una de ellas.**

6.2. Planteamiento ante esta Sala Regional

Ante esta Sala, Samuel González García, en su carácter de aspirante a candidato independiente a diputado federal por el 06 distrito electoral en el Estado de Nuevo León, solicita la inaplicación del requisito de dispersión previsto en el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE* y en el *Acuerdo INE/CG551/2020* –en el que se emitió la *Convocatoria* y los *Lineamientos*–; mismo que fue retomado en el oficio INE/JDE06/NL/0564/2020.

Considera que es inconstitucional y desproporcional el requisito de dispersión territorial consistente en que la cédula de apoyo ciudadano esté integrada por ciudadanas y ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen, cuando menos, el 1% de aquellos que figuren en la lista nominal de electores del distrito electoral federal para el que aspira.

En su opinión, la medida exigida no supera un test de razonabilidad, porque la concentración de apoyos en determinadas secciones electorales dentro de un distrito no supone una afectación a la competitividad o representatividad de la candidatura independiente. De ahí que estima que basta que se alcance el umbral requerido de apoyos para que se garantice tal representatividad en el territorio correspondiente y, por tanto, es indebido que se requiera cumplir con la dispersión.

6.3. Decisión

Esta Sala Regional considera que debe **inaplicarse**, al caso concreto, el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*, en la porción normativa que, en relación con la cédula de respaldo para la fórmula de diputados de mayoría relativa, prevé “*y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas*”.

Así como la parte correspondiente del *Acuerdo INE/CG551/2020*, cuyo considerando 24 replica el fragmento citado, al determinar el procedimiento para la obtención del apoyo de la ciudadanía.

Lo anterior, toda vez que esta Sala Regional estima que el requisito de dispersión territorial previsto en el citado dispositivo legal y retomado en el



Acuerdo INE/CG551/2020, así como en el oficio INE/JDE06/NL/0564/2020, es inconstitucional al restringir de manera innecesaria el derecho político-electoral a ser votado por la vía independiente, tomando en consideración que lo determinante para presentarse como una candidatura sin partido es cumplir con el porcentaje de respaldos ciudadanos exigidos, con independencia de su distribución territorial.

6.4. Justificación de la decisión

6.4.1. Marco normativo sobre el apoyo ciudadano

Es un hecho notorio para esta Sala Regional que el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *LEGIPE*, cuyo artículo 371, apartado 3, prevé que para fórmulas de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 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 sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Ahora bien, es de destacar que los partidos del Trabajo y Movimiento Ciudadano promovieron ante la *Suprema Corte* diversas acciones de inconstitucionalidad a fin de cuestionar lo previsto en dicho dispositivo legal, así como los correlativos para la Presidencia y las Senadurías –apartados 1 y 2 del mismo artículo 371. En particular, lo concerniente a la constitucionalidad del respaldo ciudadano necesario para que las candidaturas independientes obtuvieran su registro, por lo que hace a los porcentajes requeridos para ese efecto y los plazos otorgados para obtenerlos.

El nueve de septiembre de dos mil catorce, la *Suprema Corte* resolvió las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, en las que, entre otras cuestiones, reconoció la constitucionalidad del artículo 371, apartados 1, 2 y 3, de la *LEGIPE*, al considerar que **la Constitución Federal no estableció valor porcentual alguno para que las candidaturas independientes demostraran el respaldo ciudadano para poder postularse**, por lo que el legislador secundario contaba con un amplio margen de libertad para configurar, tanto la forma como se debe acreditar el

apoyo ciudadano a las candidaturas sin partido, como las cifras con que se debe demostrar la existencia de ese apoyo.

Fundamentalmente, estableció que no se advertía que los valores porcentuales (1 y 2%) constituyeran un número exorbitante o inédito desde el punto de vista constitucional, pues se exige el 2% para la presentación de una consulta popular. Además, en relación con el alegato relativo a que sólo se exige el 0.26% para la creación de un nuevo partido político y el trato diferenciado de plazos para su constitución (un año) frente al otorgado para recabar el apoyo ciudadano (de dos a cuatro meses), razonó que las distinciones obedecían a las diferencias entre ambas formas de acceso al poder y que, al no existir punto de comparación semejante que permitiera situarlas en condiciones equivalentes, los agravios resultaban infundados.

Ahora bien, la *Sala Superior* también se ha pronunciado en cuanto a los requisitos legales previstos para que las y los aspirantes a candidaturas independientes puedan obtener su registro y competir en las elecciones populares; particularmente, en relación con la dispersión exigida respecto a los apoyos ciudadanos.

10 Así, en el juicio ciudadano SUP-JDC-705/2016 se estimó declarar la inconstitucionalidad del artículo 201 quater, fracción I, inciso a), del Código de Instituciones y Procesos Electorales de Puebla⁹ en lo que hace al requisito de dispersión que exigía que el apoyo ciudadano recabado estuviese integrado por electores de por lo menos dos terceras partes de los municipios de la Entidad.

Para ello, estimó que lo relevante para presentarse como una auténtica opción para obtener mayoría de votos son los respaldos ciudadanos, **con independencia de su distribución territorial** en la entidad, por lo que carecía de justificación exigir que los apoyos ciudadanos provinieran de dos terceras partes de los municipios, pues sería tanto como requerir que los votos de mayoría sólo pudieran darle a un candidato partidista el triunfo

⁹ **Artículo 201 quater.** Los ciudadanos que de manera independiente pretendan ser candidatos, deberán acompañar, a la solicitud de su registro ante el organismo electoral respectivo: **I.- Una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que contando con credencial para votar vigente, respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente. De acuerdo con lo siguiente: [...] a) Para Gobernador del Estado, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% del listado nominal correspondiente a todo el Estado, y estar integrada por electores de por lo menos las dos terceras partes de los municipios que componen la entidad. En ningún caso la relación de los ciudadanos por municipio podrá ser menor al dos por ciento del listado que le corresponda...**



electoral cuando tuvieran origen en todos esos municipios, sin resultar válido cuando se concentren en algunos municipios o distritos.

Incluso, precisó que tal exigencia no resultaba idónea, al existir otras alternativas para justificar que se contaba con una genuina representatividad, como es la primera parte de la porción normativa que válidamente exigía un porcentaje.

Concluyendo que las porciones normativas que exigen que las manifestaciones de apoyo a las candidaturas independientes deban ser de electores en dos terceras partes de los municipios de la entidad federativa y en un porcentaje mínimo determinado, constituyen condiciones que **restringen de manera innecesaria** el derecho político electoral de participación política de quienes aspiren a obtener una candidatura apartidista.

En consecuencia, determinó inaplicar las porciones normativas que establecían que la firma con el porcentaje de apoyos ciudadanos debía estar integrada por electores de por lo menos las dos terceras partes de los municipios que componen la entidad¹⁰.

Asimismo, resulta relevante lo resuelto en el recurso de reconsideración SUP-REC-244/2018, en el cual la Sala Superior se pronunció respecto de la constitucionalidad del artículo 204 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León¹¹, en cuanto al requisito de dispersión del apoyo ciudadano que debían recabar las y los aspirantes a candidaturas independientes a diputaciones locales.

Estimó que la norma cuestionada era contraria a la *Constitución Federal*, pues si bien atendía a un fin legítimo, no superaba el test de proporcionalidad que se debía observar al tratarse de una norma que regula, instrumenta o establece condiciones de operatividad del derecho fundamental a ser votado en la vía independiente.

¹⁰ En esos términos fue resuelto el diverso SUP-JDC-1163/2017.

¹¹ **Artículo 204.** *Para formula de Diputados, la cédula de respaldo que presenten los aspirantes a candidatos independientes deberá contener la firma de una cantidad de ciudadanos que representen al menos el equivalente al uno por ciento de la lista nominal correspondiente al distrito electoral respectivo, con corte al treinta de septiembre del año previo al de la elección, y dicho respaldo deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del citado distrito, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.*

Ello, en atención a que –como se ha mencionado en líneas que preceden– lo relevante para presentarse como una auténtica opción para obtener mayoría de votos son los respaldos ciudadanos, con independencia de su distribución territorial, de manera que carecía de justificación exigir que los apoyos ciudadanos provinieran de la mitad de las secciones electorales del distrito.

A mayor abundamiento, estableció que si bien podría ser racional exigir que los apoyos ciudadanos tuvieran origen en distintas secciones electorales del territorio que abarca el distrito, para garantizar cierta pluralidad en la legitimidad del aspirante a candidato ciudadano, exigirse en la mitad de las secciones electorales del distrito, que tiene setenta y dos secciones, se traducía en una carga que se puede considerar excesiva, y por tanto, en un requisito indebido.

En consecuencia, determinó la inaplicación, al caso en concreto, del precepto legal cuestionado en la porción normativa que prevé que, el *respaldo deberá estar conformado por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales del citado distrito, que representen al menos el uno por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de cada una de ellas.*

12 6.4.2. Caso concreto

6.4.2.1. Es inconstitucional y, en consecuencia, se debe inaplicar, al caso en concreto, la porción normativa que establece el requisito de dispersión

Samuel González García sostiene que es inconstitucional lo dispuesto en el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*¹² –y retomado por el *Acuerdo INE/CG551/2020*¹³, así como por el oficio *INE/JDE06/NL/0564/2020*¹⁴– que prevé como requisito para acceder a una candidatura independiente a diputado federal, que la cédula de respaldo –además de estar firmada por al menos el 2% de la ciudadanía en lista nominal– esté integrada por ciudadanas y ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones

¹² **Artículo 371.** [...] **3.** Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 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 sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

¹³ Particularmente, en el considerando 24 que replica el artículo citado, al determinar el procedimiento para la obtención del apoyo de la ciudadanía.

¹⁴ En la parte que establece que el actor: “[...] requiere el apoyo de 7,133 ciudadanos, que deben estar distribuidos en al menos 140 secciones (la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 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 sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas) [...]”.



electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

En esencia, expone que basta que se alcance el umbral requerido de apoyos (2% del listado nominal de electores) para que se garantice la representatividad en el territorio correspondiente. Por lo que estima indebido que se requiera, además, cumplir con la dispersión seccional de los apoyos, tomando en cuenta que la concentración de los mismos en determinadas secciones electorales dentro de un distrito no supone una afectación a la competitividad o representatividad de la candidatura independiente.

Le asiste razón al promovente.

En principio, debe señalarse que el derecho a ser votado por la vía independiente, previsto en el artículo 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, como dicho numeral lo indica, es susceptible de ser limitado en los términos que establezca la legislación correspondiente¹⁵.

En ese sentido, ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que si bien la *Constitución Federal* otorgó al legislador secundario un amplio margen discrecional para regular o establecer la instrumentación para ejercer el derecho a obtener una candidatura independiente, lo cierto es que ta

3

libertad de configuración legal no es absoluta e ilimitada, porque los derechos humanos sólo pueden ser objeto de restricciones que obedezcan a un fin constitucionalmente legítimo y conforme al principio de proporcionalidad.

Ahora bien, el precepto legal en análisis resulta contrario a la *Constitución Federal*, porque si bien atiende a un fin legítimo, no supera el test de proporcionalidad que debe observar por tratarse de una norma que regula, instrumenta o establece condiciones de operatividad del derecho fundamental a ser votado a una candidatura independiente.

Primeramente –como se adelantó– el sistema jurídico mexicano otorga al legislador la posibilidad de instrumentar el ejercicio del derecho de la ciudadanía de aspirar a una candidatura independiente y, por tanto, en principio dicha actividad está en un marco de licitud o no contravención abierta con la *Constitución Federal*.

¹⁵ **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía: [...] **II.** Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación; [...]

En segundo lugar, el artículo cuestionado tampoco es abiertamente opuesto a la *Constitución Federal*, al establecer requisitos que buscan que sólo participen como candidaturas independientes aquellas que tengan cierto respaldo y alguna posibilidad real de ganar, lo cual se considera una instrumentación que atiende a un fin legítimo.

Además resulta idóneo para garantizar que todos los contendientes cuenten con una base social significativa y evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral. Lo cual evita la dispersión de la votación entre una multiplicidad de candidaturas que, lejos de fortalecer la forma de participación por la vía independiente, se traduce en un obstáculo que podría llegar al extremo de ocasionar que esa votación se diluyera entre diversas candidaturas, sin permitir a ninguna alcanzar una mayoría suficiente para llegar al cargo.

Sin embargo, dicha disposición no supera la evaluación de **proporcionalidad**, en la parte que establece que **cada relación de las manifestaciones de apoyo deberá estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos** que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

14

Esto es así, porque, tal como lo ha precisado la Sala Superior en diversos precedentes, lo trascendente para presentarse como una auténtica opción para obtener mayoría de votos son los respaldos ciudadanos, no así su distribución territorial en la entidad.

De ahí que la exigencia impugnada pierda todo equilibrio, traduciéndose en un requisito desproporcionado que, lejos de maximizar el derecho y permitir su ejercicio equitativo a la ciudadanía que busca una candidatura independiente, implica una barrera que no alcanza justificación alguna.

Incluso, dicha exigencia evidentemente no resulta necesaria al existir otras alternativas para justificar que se cuenta con una genuina representatividad en la demarcación territorial que se pretende representar, como es la primera parte de la porción normativa que válidamente exige un porcentaje (2% del listado nominal de electores).

En todo caso, aun cuando exigir que los apoyos ciudadanos tengan origen en distintas secciones electorales del territorio que abarca el distrito, podría encaminarse a garantizar cierta pluralidad en la legitimidad de quien aspira a



una candidatura ciudadana, al exigirse en la mitad de las secciones electorales de un distrito electoral federal que cuenta con 279 (doscientas setenta y nueve) secciones, se traduce en una carga que se puede considerar excesiva y, en consecuencia, en un requisito indebido.

Esto, porque el requisito de dispersión seccional restringe de manera innecesaria el derecho a ser votado, pues la sección electoral es la delimitación territorial más pequeña dentro de la geografía electoral, cuya finalidad es estrictamente electoral, ya que es el ámbito cuantitativo utilizado para instalar una casilla para recibir la votación de la ciudadanía residente en la misma.

En ese sentido, el criterio que distingue a las secciones electorales es el número de habitantes –pues cada sección se puede integrar como mínimo 100 electores y como máximo por 3,000¹⁶–, por lo que no es viable advertir alguna otra diferencia adicional relevante entre una sección y otra.

Adicionalmente, se considera que la medida exige una carga excesiva para quienes aspiren a la candidatura independiente, pues se les impone el deber de obtener un número determinado de apoyos en una unidad geográfica muy pequeña, donde el número de habitantes puede variar entre una sección y otra, por lo que implica que la o el aspirante busque y obtenga sus apoyos en función de la fragmentación y la integración de cada sección electoral.

De ahí que, toda vez que el objeto de la candidatura a una diputación es ganar una elección para representar a la ciudadanía que habita en un distrito dividido por secciones electorales, no se observan elementos que permitan advertir que, concentrar el apoyo ciudadano en un determinado número de secciones electorales en el distrito pudiera desvirtuar la calidad de la candidatura sin partido, ya que basta que se alcance el umbral requerido de apoyos ciudadanos para que se garantice la representatividad en el territorio correspondiente.

De manera que, la concentración de apoyos ciudadanos en determinadas secciones electorales dentro del distrito no implica afectar la competitividad o representatividad de la candidatura independiente y, en consecuencia, se considera que la dispersión seccional constituye una exigencia que restringe de modo innecesario el derecho político-electoral a ser votado por la vía independiente.

¹⁶ De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 147, apartado 3, de la *LEGIPE: Artículo 147. [...] 3. Cada sección tendrá como mínimo 100 electores y como máximo 3,000. [...]*

Por tanto, lo procedente es **declarar la inaplicación**, al caso concreto, del artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*, en la porción normativa que, respecto a la cédula de respaldo para la fórmula de diputados de mayoría relativa, prevé “y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas”; así como la parte correspondiente del Acuerdo INE/CG551/2020.

Es importante precisar, que dicha decisión no se contrapone a lo resuelto por la *Suprema Corte* al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas.

Tratándose del control de constitucionalidad de las normas electorales, en abstracto por la *Suprema Corte* o en concreto por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Sala Superior ha señalado que ese control dual busca complementarse entre sí, por lo que en un determinado acto concreto pueden encontrarse circunstancias o situaciones que no implicaron un pronunciamiento por parte de la *Suprema Corte*, ya sea porque no fue alegado por quien presenta la acción de inconstitucionalidad o porque no fue materia del pronunciamiento en control abstracto.

16

De manera que, **ante la ausencia de un pronunciamiento específico** sobre el canon normativo por parte de la *Suprema Corte*, se abre la posibilidad de un pronunciamiento por parte de las Salas del Tribunal Electoral¹⁷.

Ahora, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, la *Suprema Corte* declaró la conformidad constitucional del artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*, a partir de analizar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido para aspirar a una candidatura independiente a una diputación federal, así como el plazo concedido para ello, **sin que se haya perfilado criterio alguno en cuanto a la forma de dispersión** de éste.

De ahí que la Sala Regional esté facultada para analizar la constitucionalidad de esta exigencia, a diferencia de la postura sustentada por la anterior integración de la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REC-72/2015, en el cual no realizó frontalmente el estudio correspondiente, al considerar que la *Suprema Corte* validó –en su integridad– el artículo 371, apartado 3, de la *LEGIPE*.

¹⁷ Ver sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-849/2016.



7. EFECTOS

Conforme a lo expuesto, lo procedente es:

1. Inaplicar, al caso concreto, el artículo 371, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción normativa que, en relación con la cédula de respaldo para la fórmula de diputaciones de mayoría relativa, establece “y estar *integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas*”. Así como la parte correspondiente del Acuerdo INE/CG551/2020 y del oficio INE/JDE06/NL/0564/2020.

2. Vincular a la 06 Junta Distrital Ejecutiva, así como al 06 Consejo Distrital, ambos del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Nuevo León, para que procedan, en su caso, en los mismos términos de inaplicación, respecto de aquellas personas que se encuentren en la misma situación jurídica y fáctica respecto del hecho generador de la vulneración alegada, a fin de garantizar los principios de igualdad de oportunidades y de certeza en el proceso electoral, es decir, **que compitan al mismo cargo en la vía independiente** por la cual contiende el actor.

Lo anterior, porque cuando una resolución judicial analiza un contexto específico, como lo son las reglas para el registro de candidaturas independientes en un proceso electoral determinado en el que concurren diferentes aspirantes que se encuentran en la misma circunstancia fáctica y en una situación jurídica común, generada por la aplicación de un determinado conjunto de normas y principios jurídicos, la restricción de los efectos de la decisión exclusivamente a la esfera jurídica del promovente implicaría una vulneración al principio de igualdad, por lo que sus efectos deben ser aplicados a las personas que compartan tal circunstancia y situación.

Esto no implica una trasgresión al principio de relatividad de las sentencias, toda vez que los efectos son *inter comunis* o entre comunes, es decir, únicamente para los aspirantes a candidaturas independientes en un caso en concreto, en un mismo proceso electoral, **sin expulsar la norma jurídica del sistema normativo**.

Dicha conclusión, no contraviene la facultad conferida por el artículo 99, párrafo sexto, de la *Constitución Federal* a este Tribunal Electoral, porque se

trata de un asunto que juzga un caso en concreto, correspondiente a las reglas relacionadas con el registro de candidaturas independientes a diputaciones federales por el 06 distrito electoral en el Estado de Nuevo León.

Con ello, se da coherencia al fallo en cuanto que sus efectos permiten la concretización de los principios de igualdad y certeza en el proceso y, por el otro, establecen que todas las y los contendientes participen en igualdad de condiciones, lo que armoniza el artículo 99, en relación con el diverso 41, de la *Constitución Federal*, **sin que dicha situación signifique que sea un efecto general**, toda vez que ello abarca solo a esos sujetos respecto de ese proceso en particular.

Interpretar de forma distinta conllevaría a materializar un trato diferenciado a todos aquellos sujetos que se ubiquen en una misma posición jurídica y fáctica dentro de la contienda electoral, lo que podría implicar una ruptura al principio de igualdad y certeza jurídica.

De acuerdo con lo expuesto, el hacer extensivos los efectos de una resolución a personas ubicadas en la misma situación, con iguales derechos, determina una postura garantista desde el punto de vista constitucional, pues con la interpretación sistemática y funcional se permite armonizar los principios constitucionales de igualdad y participación política¹⁸.

18

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se inaplica, al caso concreto, el artículo 371, apartado 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la porción normativa precisada en el apartado de efectos de la presente ejecutoria; así como la parte correspondiente del Acuerdo INE/CG551/2020 y del oficio INE/JDE06/NL/0564/2020.

SEGUNDO. Comuníquese esta sentencia a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para que, por su conducto, se informe a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸ Similar criterio se sustentó en las sentencias dictadas en los diversos medios de impugnación SUP-JDC-1163/2017 y SUP-JDC-69/2017. También sirve de apoyo el criterio contenido en la tesis LVI/2016, de rubro: DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO; publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 18, 2016, pp. 77 y 78.



TERCERO. Se vincula a la 06 Junta Distrital Ejecutiva, así como al 06 Consejo Distrital, ambos del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Nuevo León, para que procedan en los términos señalados en el apartado de efectos.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica, de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General 3/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.