



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

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

EXPEDIENTE: SDF-JDC-851/2015

ACTOR: BRAULIO MUÑOZ
COCOLETZI

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO TLAXCALTECA DE
ELECCIONES

En la Ciudad de México, Distrito Federal, **veintitrés de diciembre de dos mil quince**, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34, 94 y 95, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado en el expediente al rubro indicado, por **SENTENCIA de esta fecha**, dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal; siendo las **veinte horas con diez minutos** del día en que se actúa, el suscrito actuario la **NOTIFICA a los demás interesados**, mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de este órgano jurisdiccional, anexando copia de la misma. **DOY FE.**-----

ACTUARIO

URIEL ARROYO GUZMÁN





TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Sala Regional Distrito Federal

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

EXPEDIENTE: SDF-JDC-851/2015

ACTOR: BRAULIO MUÑOZ
COCOLETZI

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO TLAXCALTECA DE
ELECCIONES

MAGISTRADO: ARMANDO I.
MAITRET HERNÁNDEZ

SECRETARIOS: JAIME ARTURO
ORGANISTA MONDRAGÓN,
JAVIER ORTIZ ZULUETA Y MARÍA
DE LOS ÁNGELES VERA OLVERA

México Distrito Federal, a veintitrés de diciembre de dos mil quince.

La Sala Regional Distrito Federal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve el juicio identificado al rubro en el sentido de **revocar**, en lo que fue materia de impugnación, la Convocatoria.

GLOSARIO

Actor o promovente	Braulio Muñoz Cocoltzi
Actos impugnados	El acuerdo ITE-CG22/2015 por el que se aprobó el Reglamento para el Registro de

SDF-JDC-851/2015

Candidaturas Independientes; acuerdo ITE-CG 38/2015 por el que se aprobó el porcentaje requerido de apoyo ciudadano para la obtención del registro como candidato independiente a los diversos cargos de elección popular, y el diverso ITE-CG40/2015 por el que se emite la Convocatoria para postularse como candidatos independientes en el proceso electoral ordinario 2015-2016, todos emitidos por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Autoridad responsable o Consejo General	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Convocatoria	Convocatoria para postularse como candidatos independientes, a los diferentes cargos a elegir en el proceso electoral ordinario 2015-2016, en el Estado de Tlaxcala.
Instituto local	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Juicio ciudadano	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley de Medios local	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.
Ley Electoral local	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala.
Reglamento	Reglamento para el registro de candidaturas independientes para el proceso electoral ordinario 2015-2016, en el Estado de Tlaxcala.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



ANTECEDENTES

De lo expuesto por la parte actora en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Emisión de Actos Impugnados.

1. Acuerdo ITE-CG 22/2015. El veintisiete de noviembre de dos mil quince, el Consejo General emitió el acuerdo por el que aprobó el Reglamento.

2. Acuerdo ITE-CG 38/2015. El quince de diciembre del presente año, el Consejo General aprobó el acuerdo mediante el cual estableció el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores que son necesarios para alcanzar el porcentaje requerido para la obtención del registro como candidato independiente a contender en las elecciones de Gobernador, Diputados locales de Mayoría Relativa, integrantes de Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad.

3. Acuerdo ITE-CG 40/2015. En esa misma fecha, el Consejo General emitió el acuerdo por el que aprobó la Convocatoria.

II. Juicio ciudadano.

SDF-JDC-851/2015

- 1. Demanda.** El diecinueve de diciembre, el actor promovió *per saltum* juicio ciudadano ante la autoridad responsable, a fin de impugnar los acuerdos referidos.

- 2. Recepción.** El inmediato veintiuno, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el escrito de demanda, el informe circunstanciado y demás constancias atinentes.

- 3. Remisión a Sala Superior.** En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional acordó remitir a la Sala Superior el cuaderno de antecedentes, formado con la demanda y constancias referidas, a fin de que fijara la competencia del asunto de mérito.

- 4. Remisión a Sala Regional.** El veintidós de diciembre, la Sala Superior acordó remitir a este órgano jurisdiccional el expediente por considerar que se trata de un asunto de su competencia.

- 5. Turno.** Mediante acuerdo de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente SDF-JDC-851/2015 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Armando I. Maitret Hernández, para su sustanciación y presentación del proyecto de sentencia respectivo.

- 6. Instrucción.** Ese mismo día, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda y al no haber diligencias pendientes por realizar acordó cerrar instrucción.



RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, tal como lo dispuso la Sala Superior de este Tribunal Electoral, mediante resolución de veintidós de diciembre del año en curso.

Lo anterior, con fundamento además en:

Constitución. Artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V.

Ley Orgánica. Artículo 195, fracción IV, inciso b).

Ley de Medios. Artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, incisos d) y f), y 83, párrafo 1, inciso b), fracción IV.

Cabe precisar que, si bien los artículos que se han citado tienen como presupuesto ordinario, entre otros, la elección para cargos de elección popular cuando son propuestos por partidos políticos, de conformidad con el artículo 1º constitucional, ello no es obstáculo para considerar que esta Sala Regional es competente para conocer y resolver la controversia planteada, relacionada con la posibilidad del actor para ser considerado como aspirante y en su caso contender como candidato independiente.

SDF-JDC-851/2015

En este contexto, si bien el legislador no reformó determinados artículos de la Ley de Medios, esto como se dijo no es obstáculo para considerar que este órgano jurisdiccional es competente para conocer de la controversia planteada por el actor, toda vez que alega la violación a su derecho de ser votado pues aspira a ser considerado en condiciones legales y proporcionales como candidato independiente al cargo de Presidente de Comunidad en un ayuntamientos del Estado de Tlaxcala, tipo de derecho y elección que actualizan la competencia de este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Procedencia de *per saltum*. Cabe indicar que el actor manifiesta que promueve el medio de impugnación vía *per saltum*, bajo el argumento que de consumarse y consentir los actos reclamados, se ocasionaría un daño y perjuicio irreparable, al coartar su derecho político-electoral de ser votado.

Al respecto, esta Sala Regional considera que se encuentra debidamente justificado que el enjuiciante acuda vía *per saltum*, en atención a los plazos establecidos por la Ley Electoral local, el Reglamento y la Convocatoria.

Lo anterior, porque en ellos se establece que las manifestaciones de intención de los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deberán hacerlo del conocimiento del Instituto local, dentro del plazo que la propia Convocatoria establece (**del**



diecisiete al veintiséis de diciembre de la presente anualidad).

En ese contexto, el agotamiento de la instancia jurisdiccional local puede traducirse en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del litigio, ante la proximidad de la fecha de vencimiento del plazo en que los ciudadanos deben manifestar su intención de participar en el proceso electoral ordinario como candidato independiente.

Sirve de apoyo, la Jurisprudencia 9/2001, de rubro: **“DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO.”**¹

Ahora bien, una vez expuesto lo anterior para la procedencia del *per saltum*, debe analizarse la oportunidad en la presentación del medio de impugnación a la luz de la legislación local, tal como lo exige la Jurisprudencia 9/2007 de la Sala Superior de rubro: **“PER SALTUM. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO DEBE PROMOVERSE DENTRO DEL PLAZO PARA LA INTERPOSICIÓN DEL**

¹ *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia p.p. 272 a 274*

SDF-JDC-851/2015

MEDIO DE DEFENSA INTRAPARTIDARIO U ORDINARIO LEGAL”.²

En ese tenor, los artículos 6, 17, 19 y 90 de la Ley de Medios local establecen como medio de impugnación el juicio ciudadano para tutelar los derechos político electorales de los ciudadanos, entre los que se encuentra el de ser votado, así como el plazo de cuatro días para promover ese medio de impugnación, dicho plazo, durante los procesos electorales ordinarios como acontece en el caso, se computan considerando todos los días y horas como hábiles y son contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o a partir de que se hubiese notificado el mismo.

Así, a juicio de esta Sala Regional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1 y 17 de la Constitución y 23 de la Ley de Medios, el medio de impugnación se presentó oportunamente, toda vez que el actor aduce que conoció de los actos impugnados el dieciséis de diciembre pasado, y refiere que no pudo haber impugnado los acuerdos emitidos con anterioridad a esa fecha, porque no existía acto de aplicación alguno.

En esa tesitura, en razón de que la Convocatoria constituye el acto de aplicación y el actor aduce que tuvo conocimiento del

² Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1, Jurisprudencia p.p. 498 y 499



mismo el dieciséis de diciembre de este año, el plazo para la presentación oportuna del medio de impugnación que nos ocupa transcurrió del diecisiete al veinte de diciembre de la presente anualidad, por tanto, si la demanda se presentó el veinte de los corrientes, resulta evidente su presentación en tiempo.

Cabe destacar que en el expediente no existe constancia alguna de que los acuerdos impugnados se hubieran notificado en los términos fijados en el punto de acuerdo tercero del Acuerdo ITE-CG 40/2015 el mismo día en que se emitieron (15 de diciembre), de ahí que se deba tener como fecha para el inicio del cómputo del plazo para la promoción oportuna del medio de impugnación la indicada por el promovente.

Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 8/2001 de la Sala Superior, de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO”**.³

TERCERO. Causales de improcedencia. La autoridad responsable, en su informe circunstanciado, señala que se actualizan las causales de improcedencia siguientes:

1. Inexistencia de acto de aplicación.

³ *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1. Jurisprudencia p.p. 233 a 234*

SDF-JDC-851/2015

En concepto de la responsable el medio de impugnación es improcedente, en razón de que no existen actos concretos de aplicación que afecten los derechos del actor y que ameriten un control concreto de constitucionalidad por parte de esta Sala Regional.

La causal de improcedencia se considera **infundada**, con base en las consideraciones siguientes.

Este órgano jurisdiccional considera que, contrario a lo manifestado por la autoridad responsable, sí existe un acto de aplicación de las normas tildadas de inconstitucionalidad en perjuicio del promovente.

En efecto, la emisión de la Convocatoria constituye un acto concreto de aplicación de las disposiciones cuestionadas de inconstitucionalidad, que tiene efectos vinculantes para el actor y para todo ciudadano que aspire a obtener una candidatura por la vía independiente.

Es de destacarse que la Convocatoria fue emitida por la autoridad responsable conforme a las atribuciones que le otorgan la Constitución y la Ley Electoral locales, y por tal razón es susceptible de producir consecuencias en la esfera jurídica del enjuiciante, de ahí sus efectos vinculantes y la necesidad de análisis constitucional concreto por parte de este órgano jurisdiccional.



En virtud de lo expuesto, resulta indudable que en el caso en estudio, existe un acto de aplicación concreto de los dispositivos cuya inaplicación solicita el promovente.

Aunado a lo anterior, es importante tener presente que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional por las Salas del Tribunal Electoral, **tantas veces como sean aplicadas**. Dicho criterio está contenido en la Jurisprudencia 35/2013 de la Sala Superior, de rubro: **“INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.”**⁴

2. Extemporaneidad.

En concepto de la autoridad responsable la demanda no se presentó dentro del término previsto en la Ley de Medios, en virtud de que los acuerdos impugnados se emitieron el quince de diciembre de este año, por lo que el plazo para impugnarlos oportunamente transcurrió del dieciséis al diecinueve siguientes, por tanto, si el actor presentó la demanda hasta el veinte de diciembre, resulta indudable su presentación extemporánea.

Esta causal de improcedencia también es **infundada**, con base en las consideraciones emitidas en el considerando que antecede.

⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, p.p. 46 y 47.

SDF-JDC-851/2015

CUARTO. Requisitos de Procedencia. Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, párrafo 1, 9, párrafo 1, 79, párrafo 1 y 80 párrafo 1, de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

a) Forma. El requisito en estudio se cumple porque que la demanda se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre y firma autógrafa del actor, así como los demás requisitos legales exigidos.

b) Oportunidad. El juicio ciudadano se promovió oportunamente, tal como se expuso en el considerando relativo a la procedencia del *per saltum*.

c) Legitimación. El promovente tiene legitimación para promover el juicio indicado al rubro, porque es un ciudadano que promueve por propio derecho y alega violaciones a su derecho político electoral de ser votado.

d) Interés jurídico. Se actualiza porque el actor aduce una vulneración a su derecho político electoral a ser votado, toda vez que pretende obtener una candidatura independiente al cargo de Presidente de Comunidad en un ayuntamiento del Estado de Tlaxcala, en el proceso electoral ordinario en curso, y aduce que los acuerdos impugnados le impiden ejercer dicho derecho humano.



e) **Definitividad.** Este requisito se tiene por satisfecho en términos del considerando segundo de este fallo.

Toda vez que el presente medio de impugnación cumple con todos los requisitos de procedibilidad, lo conducente es realizar el estudio del fondo de los motivos de inconformidad expuestos por el actor, en su escrito de demanda.

QUINTO. Estudio de fondo. Previo a cualquier consideración, este órgano jurisdiccional estima pertinente precisar que en el juicio ciudadano de mérito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos se puedan deducir claramente de los hechos expuestos.

Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia 4/99 de Sala Superior cuyo rubro es: **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR."**⁵

Así, de la lectura de la demanda se advierte que el actor esgrime esencialmente los disensos siguientes:

⁵ Consultable en Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral Volumen I, Jurisprudencia, TEPJF, p.p. 445 y 446.

SDF-JDC-851/2015

a) Desproporcionalidad del plazo para cumplir con los requisitos para ser considerado como aspirante a candidato independiente.

El enjuiciante aduce que el acuerdo ITE-CG 40/2015, por el que se emitió la Convocatoria resulta violatorio de su derecho político-electoral de ser votado, toda vez que el plazo de diez días para llevar a cabo los trámites para crear una Asociación Civil y la apertura de una cuenta bancaria a nombre de ésta, resulta desproporcionado, por ser excesivamente limitado pues es insuficiente que en ocho días efectivos se colmen tales requisitos.

A juicio de esta Sala Regional, el agravio indicado resulta fundado por las siguientes consideraciones.

El actor precisa que es insuficiente el plazo legal plasmado en la Convocatoria para cumplir con la constitución de una persona moral y la apertura de una cuenta bancaria a nombre de ésta, pues lo cierto es que de *facto* cuentan con ocho días hábiles para culminar con todos los trámites necesarios para tal efecto, ante distintas instancias no electorales vinculadas con esa constitución y apertura bancaria, toda vez que no laboran en días inhábiles (sábados y domingos).

En ese contexto, este órgano jurisdiccional advierte que el promovente alude propiamente a la inaplicación del plazo de diez días posteriores que controvierten a partir de un acto



concreto de aplicación como lo es la publicación de la Convocatoria. Dicho plazo se encuentra contenido en el artículo 296 de la Ley Electoral local, inherente a la presentación de ciertos requisitos que deben acompañarse al escrito de manifestación de intención de los ciudadanos que pretenden ser aspirantes a candidatos independientes, cuya proporcionalidad tiene que ser analizada por esta Sala Regional a la luz de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

Al respecto, este Tribunal Electoral ha considerado que los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Dicho principio encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1° de la Constitución; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así, se ha determinado que para verificar este objetivo, el *test de proporcionalidad* está diseñado para resolver si una

SDF-JDC-851/2015

restricción prevista en la ley o en otro tipo de determinaciones como actos de aplicación de ésta, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Ahora bien, el principio de proporcionalidad comprende los **criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad** propiamente.

- El **criterio de idoneidad** tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta para conseguir el fin pretendido.
- El **criterio de necesidad o de intervención mínima** guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.
- La **proporcionalidad en sentido estricto**, se refiere a la verificación de que la medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.



En ese tenor, el test permite determinar si la restricción en examen ha de ser adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la restricción resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando la restricción en el ejercicio de un derecho humano no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optar por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

Antes de entrar al estudio atinente, cabe destacar que el artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se emitieran por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Esto se traduce en que las condiciones que autorizan una restricción al ejercicio de un derecho humano determinado deben estar establecidas por ley, en el sentido formal y material, como lo determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986 sobre *La expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos*.

SDF-JDC-851/2015

En ese marco es necesario analizar la idoneidad de la existencia de un plazo para presentar en conjunto con la manifestación de intención los requisitos exigidos por la Ley local, entre los que se encuentran la constitución de una Asociación Civil y la apertura de una cuenta bancaria, plazo que se encuentra previsto en el artículo 296 de la Ley Electoral local.

Al respecto, es importante subrayar que el actor **no está cuestionando la constitucionalidad de dichos requisitos sino el plazo para colmarlos.**

Sin embargo, es pertinente tener presente que el Tribunal Electoral ha considerado apegado a derecho la constitución de una Asociación Civil por parte de los ciudadanos que pretenden ser reconocidos como aspirantes a candidatos independientes, ya que tal requisito no vulnera en su perjuicio, los artículos 1º, 35, fracción II constitucionales; 23, párrafo 1, inciso b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Lo anterior, pues tal obligación, misma que se ha reproducido en las legislaciones electorales locales, no excede ni desnaturaliza la figura de la candidatura independiente, pues no impone requisitos que van más allá de los establecidos en la Constitución y en la Ley Electoral.



Resulta importante destacar, que este criterio es esencialmente coincidente con el formulado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia dictada el dos de octubre de dos mil catorce, al examinar el planteamiento de invalidez que se formuló en las acciones de inconstitucionalidad 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014,⁶ cuando procedió al examen del artículo 530, párrafos penúltimo y último, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas, cuyo contenido es, sustancialmente similar, a la obligación que de conformar una Asociación Civil contenida en el artículo 296 de la Ley Electoral local.

En relación al requisito de apertura de una cuenta bancaria, también se ha considerado constitucional por parte de la SCJN en las **acciones de inconstitucionalidad 22/2014, 26/2014, 28/2014 y 30/2014**, en las que se determinó que la necesidad de proporcionar los datos de la cuenta bancaria en la que se concentrará la actividad financiera de la candidatura independiente, no constituye propiamente un requisito de elegibilidad, sino solamente un mecanismo de control financiero de los ingresos y egresos necesario para vigilar el origen lícito de los recursos utilizados, y de su correcta aplicación al destino electoral para el cual se les recauda, exigencia que satisface lo dispuesto en el artículo 41, Apartado B, inciso, a), sub inciso 6, de la Constitución.

⁶Consultable <http://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/CERRADOS/281/14000350.019-2134.doc>

SDF-JDC-851/2015

Ahora bien, una vez precisado lo anterior, lo procedente es efectuar el test de proporcionalidad respecto al plazo de diez días establecido en el artículo 296 de la Ley Electoral local.

La **idoneidad** de la existencia de un plazo para que los ciudadanos que pretenden ser considerados como aspirantes de candidatos independientes cargo de Presidente de Comunidad, presenten junto con su escrito de manifestación de intención los requisitos establecidos por el legislador, entre los que se encuentra la constitución de una Asociación Civil y su respectiva apertura de cuenta bancaria, se desprende a partir de lo establecido en los artículos 1, 35, fracción II, 41, 116 de la Constitución, 22, fracción II, 95, apartado B de la Constitución local, 112, 113, 294 de la Ley Electoral local.

En efecto, el proceso de selección de candidaturas independientes, modalidad reconocida constitucionalmente para el ejercicio del derecho a ser votado, se encuentra inserto en las etapas del proceso electoral local ordinario, mismas que en términos del artículo 113 citado son: (i) preparación de la elección (ii) jornada electoral y (iii) resultados y declaraciones de validez.

En ese tenor, el proceso de selección de candidaturas independientes forma parte de la etapa de preparación de la elección, que incluye el registro de candidaturas tanto independientes como postuladas por partidos políticos, por lo que es ineludible que los tiempos de sus respectivas fases se



adecuen a las temporalidades de la etapa citada, considerando también los tiempos de las subsecuentes, esto es la jornada electoral y la de resultados y declaración de validez; así como los periodos constitucionales para las tomas de protesta de los respectivos casos.

En la especie, en el actual proceso electoral el Consejo General mediante acuerdo ITE-CG 17/2015 aprobó en su anexo 2 el calendario electoral respectivo fijando como **inicio del proceso electoral el cuatro de diciembre de dos mil quince** y como periodo para el registro de candidatos a Ayuntamientos y Presidentes de Comunidad o en su casos sustitución o cancelación **del cinco al veintiuno de abril de dos mil dieciséis**, debiendo emitir resolución el Consejo General respecto al registro de candidaturas del **veintidós al veintinueve de abril de ese año**, publicando el acuerdo atinente a más tardar **el treinta de abril siguiente**, lo cual es acorde con lo establecido en el artículo 144 fracciones III y IV de la Ley Electoral local.

Ahora bien, los candidatos registrados tanto independientes como postulados por los partidos políticos de conformidad con el acuerdo citado **podrán realizar campaña del tres de mayo al primero de junio de dos mil dieciséis**, ello considerando que **la jornada electoral se llevará a cabo el cinco de junio próximo**, esto en términos de los artículos 25 de la Constitución local; 45 párrafo segundo, 109, 115, y 166 respectivamente de la Ley Electoral local.

SDF-JDC-851/2015

Cabe mencionar que el cómputo de resultados y actos derivados así como la calificación de elecciones se tiene previsto **para el doce de junio del próximo año**, de conformidad con los artículos 241, 245, 246 y 271 respectivamente, de la Ley Electoral local.

Finalmente debe tenerse presente que el artículo 90 de la Constitución local mandata que los integrantes de los Ayuntamientos **tomarán posesión el treinta y uno de agosto posterior al año de su elección**.

En ese contexto, es idóneo que el proceso de selección de candidaturas independientes, inserto en la etapa de preparación de la elección del proceso ordinario contemple plazos para culminar cada una de sus fases, entre las que se encuentra la emisión de la Convocatoria y los actos previos al registro de la candidatura independiente, esto último relacionado con la exigencia de la presentación en un plazo específico de un escrito de intención acompañado por los requisitos legales atinentes, lo que también debe ser armónico con la siguiente fase, consistente en la obtención de apoyos por parte de los ciudadanos que hubieran obtenido el carácter de aspirantes a candidatos independientes.

Ahora bien, en el caso específico de los diez días establecidos en el artículo 296 multicitado, esta Sala Regional considera que **no es idóneo, necesario y proporcionalidad**, pues si bien de forma aparente el plazo cuestionado, pretende limitarse a lo



objetivamente necesario, esto es a buscar el equilibrio que debe guardarse entre el ejercicio del derecho de ser votado vía candidatura independientes, con el principio de definitividad de las etapas del proceso electoral, lo cierto es que de *facto* se traduce en un obstáculo que hace nugatorio el ejercicio del derecho de ser votado del actor, en la modalidad de candidatura independiente para Presidente de Comunidad.

Lo anterior es así, pues si bien dicho plazo se enfoca a la fase consistente en los actos previos al registro de candidatos independientes; la cual fue establecida en la libertad de configuración legislativa en el artículo 296 de la Ley electoral local, relacionada con la necesidad de cumplir con ciertos requisitos como es la constitución de una Asociación Civil y la apertura de su cuenta bancaria como mecanismos de control financiero, lo cierto es que en el contexto de las etapas del proceso electoral local ordinario, las fases del procedimiento de la selección de candidaturas independientes, así como la vinculación con normas jurídicas y autoridades no electorales, los diez días que establece el artículo 296 de la Ley Electoral local imponen una carga desmedida que atenta contra el núcleo esencial del derecho humano a tutelar, esto es el de ser votado en la modalidad de candidatura independiente.

En efecto, la propia legislación local en su artículo 295 dispone que el Consejo General emitirá la Convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos

SDF-JDC-851/2015

independientes, a más tardar el día **quince de diciembre** previo al año de la elección.

En ese orden de ideas, el legislador local dispuso en el diverso 296 que los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deberán hacerlo del conocimiento del Instituto local por escrito **dentro de los diez días posteriores a la publicación de la convocatoria correspondiente**, acompañando entre otros requisitos la presentación de la documentación que acredite la constitución de una asociación civil, y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de esa persona moral para recibir el financiamiento público y privado, lo cual establece una barrera temporal injustificada y ajena a cualquier posibilidad real y objetiva de satisfacer la exigencia legislativa, pues impone que en un plazo el que se considera que todos los días son hábiles, se lleven a cabo trámites ante instancias no electorales, mismas que no se rigen y no se encuentran obligadas por esa forma de computar los términos.

En esa tesitura, la propia normativa local ubica en el **mes de diciembre** el inicio de los actos previos al registro de candidatos independientes, mes que en otro tipo de materias, que se encuentran vinculadas con los trámites, cuenta con diversos días inhábiles.

Cabe indicar que es parte fundamental de los requisitos exigidos por el artículo 296 de la Ley Electoral local, que al



escrito de manifestación de intención se acompañe la documentación que acredite la constitución de una Asociación Civil, acto jurídico que se enmarca en la legislación común y registral, en el que convergen la actuación de fedatarios públicos así como de la Secretaría de Economía, quien con fundamento en el artículo 38, fracción XII Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 15, 16 A, de la Ley de Inversión Extranjera, es la facultada para autorizar el uso de denominaciones o razones sociales.

Es importante mencionar que si bien en el artículo 8, párrafo segundo, del Reglamento para autorización de uso de denominaciones y razones sociales, se concede a dicha dependencia un plazo máximo de dos días hábiles para resolver toda solicitud, lo cierto es que no todos los días que se establecen en el artículo 296 de la Ley Electoral local, son hábiles para la Secretaría de Economía, pues es un hecho notorio, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, que se publican acuerdos para suspender las actividades de esa Dependencia.

En este año se publicó el once de diciembre pasado el Acuerdo atinente en el que se indicó que se suspenden las labores de la Secretaría de Economía del veintidós de diciembre de dos mil quince al seis de enero de dos mil dieciséis, por lo que se consideraran como inhábiles los días comprendidos en ese periodo, en el cual no transcurrirán los plazos de los trámites seguidos ante ésta.

SDF-JDC-851/2015

En ese sentido, si la fase del procedimiento respectivo se ubica por ley en el mes de diciembre, en atención de las reglas de la lógica y experiencia es posible advertir que existirán de *facto* días inhábiles para la obtención de un trámite como lo es la autorización del uso de la razón social, como elemento *sine qua non* para la constitución de una Asociación Civil, e incluso para su alta en el Registro Federal de Contribuyentes.

Por su parte, el referido artículo 296 de la Ley Electoral local también exige proporcionar los datos de la apertura de cuenta bancaria a nombre de la citada Asociación Civil, operación que se vincula, desde luego, con la normativa que rige a las Instituciones de Crédito como parte del sistema financiero, así como con los días de operación de las mismas, lo cuales también son distintos y se computan de forma diferente a los tiempos electorales.

En efecto, el artículo 6 de la Ley de Instituciones de Crédito dispone que en lo no previsto por esa Ley y por la Ley Orgánica del Banco de México, a las instituciones de banca múltiple se les aplicarán en el orden siguiente: (i) la legislación mercantil; (ii) los usos y prácticas bancarios y mercantiles, (iii) la legislación civil federal, (iv) la Ley Federal de Procedimiento Administrativo respecto de la tramitación de los recursos, y (v) el Código Fiscal de la Federación respecto de la actualización de multas.



Al respecto, es dable subrayar que parte de la regulación que rige a las instituciones de banca múltiple, lo son las circulares que emita el Banco de México, mismas que rigen las operaciones activas, pasivas y de servicios.

Así, es importante señalar que en la legislación bancaria no existe un plazo fijo para la autorización de la apertura dichas cuentas, máxime que los bancos deben de atender a sus propios Manuales, así como a las obligaciones que les exige el artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito, ello en términos de las disposiciones de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consistentes en establecer medidas y procedimientos para prevenir y detectar actos, omisiones u operaciones que pudieran favorecer, prestar ayuda, auxilio o cooperación de cualquier especie para la comisión de los delitos previstos en el Código Penal Federal.

Asimismo, la Banca Múltiple en términos del artículo citado, debe observar todos los lineamientos para el adecuado conocimiento de sus clientes y usuarios, para lo cual deberán considerar los antecedentes, condiciones específicas, actividad económica o profesional y las plazas en que operen los mismos, de ahí que también puedan apoyarse en sus propios Manuales de Operación.

Aunado a lo anterior, el sistema financiero mexicano tampoco se rige bajo los parámetros de temporalidad de la materia electoral para la autorización de la apertura de cuentas

SDF-JDC-851/2015

bancarias, basta tener presente como hecho notorio, en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios, que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores año con año publica en el Diario Oficial de la Federación los días hábiles bancarios.

En el caso, se publicó el veintinueve de diciembre de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, con fundamento en los artículos 4, fracción XXII y XXXVI, 16, fracción I de la Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, 95 de la Ley de Instituciones de Crédito, ente otros, las disposiciones de carácter general que señalan los días del año 2015 en que las entidades financieras sujetas a la supervisión de la referida autoridad deberán cerrar sus puertas y suspender operaciones, mismas en las que se establece como **inhábil el veinticinco de diciembre de esta anualidad**, además de que cierran todos los sábados y domingos.

Lo anterior, significa que tal como señala el actor la porción normativa cuestionada le impone injustificadamente cumplir con trámites en una periodicidad insuficiente, sin acudir a una perspectiva favorable al ciudadano para el ejercicio de su derecho político electoral a ser votado, ni armonizar la legislación electoral local con las diversas normativas que convergen para la obtención de su calidad como aspirante a candidatos independientes, y con las fases del proceso respectivo, así como con las etapas del proceso electoral, desde una visión garantista, pues contrario a ello pretende imponer la carga al ciudadano de realizar esa armonización de



facto, en un tiempo reducido y por sus propios medios, cuando dicha situación es labor del legislador.

Lo anterior, aunado a que a diferencia de la legislación electoral federal, el artículo cuya porción normativa se pide inaplicar inadecuadamente no permite que dichos requisitos se puedan colmar por todo el plazo de la fase correspondiente, esto es antes de que inicie la subsecuente, es decir la de obtención de apoyo ciudadano.

En efecto, el artículo 368 de la LEGIPE dispone que la manifestación de intención se realizará a partir del día siguiente al en que se emita la Convocatoria, y **hasta que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, en el caso del proceso local, esto sería hasta el veintinueve de diciembre.**

En ese sentido, esta Sala Regional considera que el plazo de diez días que establece el artículo 296 de la Ley Electoral local para presentar junto con el escrito de manifestación de intención, la documentación que acredite la constitución de una asociación civil y la apertura de su cuenta bancaria, no resulta idóneo, necesario ni proporcional, y en esa medida lo conducente es declarar su inaplicación, porque no puede regir en la convocatoria correspondiente.

SDF-JDC-851/2015

b) Desproporcionalidad en los porcentajes de obtención de apoyo exigido a los aspirantes independientes

El actor aduce que los artículos 299, párrafo cuarto, de la Ley electoral local y 17, párrafo cuarto, del Reglamento son inconstitucionales, concretamente, alega que la exigencia de obtener el 12% de la Lista Nominal correspondiente a la comunidad de que se trate, como respaldo para aspirar a una candidatura independiente para el cargo de Presidente de Comunidad en el Estado de Tlaxcala, contraviene lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución.

Lo anterior, en razón de que dicho requisito es excesivo, erróneo y desproporcionado, al constituir un obstáculo que entorpece el acceso a la justicia y a los derechos humanos de ser votado, porque no garantizan la oportunidad efectiva de los ciudadanos para acceder en condiciones de equidad a una candidatura por la vía independiente.

Para sostener lo anterior, el promovente refiere que los artículos en cuestión establecen diferentes requisitos para cada uno de los puestos de elección popular (Gobernador, Diputados, integrantes de ayuntamientos y presidentes de comunidad), sin fundamento o motivo alguno, sino que, en su concepto, los diferentes porcentajes establecidos como requisito de apoyo ciudadano para las candidaturas independientes se determinaron arbitrariamente.



En ese sentido, el actor destaca que para el cargo de Gobernador se exige el 3% de la Lista Nominal de Electores, aspecto que, en su opinión, evidencia que el legislador del Estado de Tlaxcala abusó de su libertad legislativa, al imponer a los aspirantes a obtener una candidatura independiente para el cargo de Presidente de Comunidad un requisito (porcentaje) que excede en más del doble el correspondiente al cargo de Gobernador.

Con base en todo lo anterior, el promovente alega que el requisito que se cuestiona vulnera el núcleo esencial del derecho fundamental a ser votado, y hace nugatorio su ejercicio.

En concepto de esta Sala Regional, los planteamientos expuestos por el actor son sustancialmente **fundados** y suficientes para modificar la Convocatoria, al estar basada en disposiciones que deben inaplicarse por ser contrarias a la constitución, por lo que no pueden regir en el caso concreto, en atención a los motivos, razones y fundamentos que se exponen a continuación.

En primer término, es de señalarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no ha emitido pronunciamiento alguno relacionado con el requisito del porcentaje de respaldo ciudadano previsto para que un ciudadano obtenga su registro como candidato independiente al cargo de Presidente de Comunidad en el Estado de Tlaxcala, de manera que no existe

SDF-JDC-851/2015

un estudio de constitucionalidad de la norma que ahora se controvierte.

Asimismo, ese máximo Tribunal 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 la Constitución establece una reserva de ley en la fracción II del artículo 35, que alude a los *"requisitos, términos y condiciones que determine la legislación"*.

En este sentido, la Corte señaló que la acreditación de un porcentaje de respaldo ciudadano implica la carga de demostrar que su participación tiene sustento en una mínima eficiencia competitiva frente a los partidos políticos, procurando que dichas decisiones adoptadas por cada entidad federativa no establezcan requisitos gravosos a los ciudadanos, atendiendo a la finalidad perseguida: acceder a un cargo público de representación proporcional, demostrando contar con un mínimo de representatividad política.

En otras palabras, la convalidación de esos requisitos y de la libertad de configuración legal de los requisitos para la validez del registro de una candidatura independiente no se puede traducir en una carta abierta a los órganos legislativos secundarios para que exijan cualesquiera requisitos, sin importar lo complejo de su cumplimiento. Esto se traduce en



que la libertad de configuración legislativa no se puede entender como absoluta, por lo que es posible someterla a un escrutinio constitucional en aras de determinar su proporcionalidad y racionalidad.

De esta manera, si bien, de acuerdo al estándar establecido constitucionalmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las entidades federativas tienen una amplia facultad legislativa en la configuración reglamentaria de las candidaturas independientes, también es cierto que dicha facultad no puede atentar al núcleo fundamental del derecho político en cuestión, tal como se estableció en la acción de inconstitucionalidad 50/2012.

Lo anterior significa que el análisis del requisito en comento, se debe hacer teniendo en consideración cualquier elemento que permita advertir, en la práctica, su real aplicación y vigencia para efectos de establecer si sus parámetros hacen nugatorio el derecho de contender mediante candidaturas independientes.

Ahora bien, conforme al artículo 1º de la Constitución, todas las autoridades, incluyendo las Legislaturas locales en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

SDF-JDC-851/2015

Lo anterior significa el imperativo de potencializar y hacer viable el pleno ejercicio de los derechos humanos.

La interpretación de lo dispuesto en el precepto citado, en relación con el artículo 35, fracción II, de la Constitución, conlleva al deber que tienen las Legislaturas de las entidades federativas de hacer posible el pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos, para que puedan acceder como candidatos independientes a cargos de elección popular, lo que implica que en aras del principio de progresividad, se considere que los porcentajes que se regulen por los Congresos locales hagan efectivo ese derecho constitucionalmente reconocido.

En ese tenor, la facultad soberana de los Estados tiene por límite la plena viabilidad del engranaje normativo constitucional y convencional que posibilite el ejercicio del derecho a ser votado en las elecciones populares, sea a través de la postulación de los partidos políticos o mediante las candidaturas independientes.

En ese sentido, se debe considerar que el límite de la soberanía de las Legislaturas de las entidades federativas reside en la tutela de los derechos fundamentales, esto es, todos los derechos humanos, dentro de los que están los de índole político electoral, y la sujeción de los poderes públicos a la Constitución y los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos.



En el tenor apuntado, es pertinente destacar que esta Sala observa que el requisito relativo a la acreditación de un número o porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano, tiene por objeto cumplir con el fin constitucional legítimo de acreditar que el aspirante a candidato independiente cuenta con una base mínima de ciudadanos que lo consideran como una opción viable para el ejercicio y desempeño del cargo público respectivo, lo que además, implica que ese respaldo tiene la entidad para presentarlo ante el electorado como una alternativa real, lo que eventualmente legitima su participación en los comicios.

En este sentido, la proporcionalidad y racionalidad de la medida, reside en que el número de firmas que se solicite no se traduzca en un elemento que lejos de justificar su exigencia, implique una afectación al núcleo esencial del derecho, imponiéndolo como obstáculo que haga nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a un cargo público mediante una candidatura independiente, al imponer cargas desmedidas.

En efecto, al ser de un requisito necesario para el ejercicio de un derecho fundamental, la norma por la que se establezca el porcentaje o número de ciudadanos que respalden la candidatura de otro ciudadano, debe encontrar una justificación racional en el fin legítimo para el que se instrumenta –acreditar representatividad ciudadana–, el cual no puede ser excesivo, irracional o desproporcionado.

SDF-JDC-851/2015

En efecto, en concepto de esta Sala, se debe garantizar la existencia de un apoyo que permita presumir que su participación en los comicios se verificará en condiciones de equidad frente a los partidos políticos.

En este sentido, el fin legítimo perseguido se traduce en preservar la existencia de condiciones generales equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que, todos los registros de candidaturas, sean el reflejo de la voluntad de la ciudadanía, precisamente porque las postulaciones de los partidos políticos derivan de ejercicios de democracia interna, y no de una determinación improvisada y ajena al principio democrático que se debe observar en toda postulación de candidatos.

Esto es así, porque el evidenciar que se cuenta con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que se habrá de expresar el día de la jornada electoral, por alguno de los candidatos contendientes, permite contar con una base para esperar que tal candidatura resulta ser una opción política para la ciudadanía y no sólo un proyecto individual de vida, con el objeto de representar un segmento de la población, a través del triunfo en la contienda efectiva y con ello, acceder al cargo de elección popular; empero, en manera alguna, el requisito debe resultar excesivo.

En esta virtud, los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida que adelante se analizarán,



deben ser considerados como de ineludible observancia, puesto que tienen por finalidad que el alcance y contenido de los derechos humanos sea siempre en el sentido de permitir que el núcleo esencial del derecho respectivo prevalezca sobre cualquier obstáculo que impida la vigencia práctica del derecho.

Además, el establecimiento de los principios de referencia lleva implícita la prohibición de regresividad en la interpretación y aplicación de las normas que instrumenten el ejercicio de los derechos humanos, por lo que todas las adecuaciones normativas que se instrumenten por los órganos legislativos deberán admitir modificaciones en la medida en que amplíen el ámbito de su protección, ya sea mediante una auténtica ampliación de su contenido, o de los sujetos titulares del derecho respectivo, por lo que el establecimiento de normas que involucren restricciones innecesarias, desproporcionadas o injustificadas, implica también una falta de observancia a los señalados principios.

Establecido lo anterior, debe de procederse al análisis de los preceptos que el actor considera inconstitucionales y las respectivas porciones normativas cuya inaplicación se solicita y que sustentan la convocatoria que es el acto jurídicamente destacado de la presente impugnación. Dichas disposiciones son las que se destacan a continuación:

**Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el
Estado de Tlaxcala**

SDF-JDC-851/2015

Artículo 299. Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Para fórmulas de Diputados de Mayoría Relativa, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 6% de la lista nominal de electores del distrito de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección del distrito que se pretende contender.

Para la planilla de Ayuntamiento, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 8% de la lista nominal de electores del municipio de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Para Presidente de Comunidad, dicha relación deberá contener cuando menos la firma y datos señalados de una cantidad de ciudadanos equivalente al 12% de la lista nominal correspondiente a la comunidad de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones

Artículo 17. Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Para fórmulas de Diputados de Mayoría Relativa, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 6% de la lista nominal



de electores del distrito de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección del distrito que se pretende contender.

Para la planilla de Ayuntamiento, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 8% de la lista nominal de electores del municipio de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Para Presidente de Comunidad, dicha relación deberá contener cuando menos la firma y datos señalados de una cantidad de ciudadanos equivalente al 12% de la lista nominal correspondiente a la comunidad de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

Lo anterior, porque en concepto del promovente, resultan contrarias a lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución, mismo que es del tenor siguiente:

Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. 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 cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

Ahora bien, el enjuiciante sustenta su planteamiento de inconstitucionalidad, sobre la base de que el artículo 35 de la Constitución establece como derecho de los ciudadanos la

SDF-JDC-851/2015

posibilidad de ser registrados como candidatos a cargos de elección popular por la vía independiente.

Sobre esa base, para el actor, si los artículos 299, párrafo cuarto, de la Ley electoral local y 17, párrafo cuarto, del Reglamento establecen como requisito para aspirar a obtener una candidatura independiente al cargo de Presidente de Comunidad el 12% de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal correspondiente a la comunidad de que se trate, como apoyo ciudadano, mientras que para los cargos de Gobernador, Diputados e integrantes de los ayuntamientos exige, respectivamente, 3%, 6% y 8% dicha exigencia se traduce en un obstáculo para que los ciudadanos puedan ejercer el derecho a ser votados por la vía independiente.

Sentado lo anterior, lo procedente es que esta Sala Regional determine si la convocatoria impugnada es inconstitucional por estar basada en normas inconstitucionales, para lo cual se debe verificar si los artículos legal y reglamentario aludidos resultan conformes con la Constitución, o bien, si resultan inconstitucionales y por ende, deben inaplicarse en el caso concreto.

Para ello, resulta necesario tener presente que el artículo 99 de la Constitución dispone que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación podrá resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la propia Constitución, y aclara que las resoluciones que se dicten en el



ejercicio de esa facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio.

Lo anterior implica que el Tribunal Electoral puede realizar un control de constitucionalidad de las normas electorales en casos específicos, en los que se planteó la inconstitucionalidad de algún precepto, que sirva de fundamento en un acto concreto de aplicación.

Es decir, el control de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Electoral es el conocido o denominado como control concreto, que tiene como característica primordial el que no pueden realizarse pronunciamientos de carácter general, sino que debe estarse al análisis de un caso específico que haya sido planteado, en torno a la constitucionalidad de determinada norma que haya sido el fundamento del acto o resolución que se estima, por parte del impugnante, contraventor de derechos humanos.

Por otra parte, tratándose del llamado control difuso a cargo de las autoridades jurisdiccionales del país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó en la Tesis Aislada P. LXIX/2011(9a.) de rubro: **"PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."** que el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos:

SDF-JDC-851/2015

a) Interpretación conforme en sentido amplio. Consistente en 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 y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia;

b) Interpretación conforme en sentido estricto. Implica que cuando hay 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 y en los tratados internacionales para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; e,

c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.⁷

En este sentido, es claro que el control de constitucionalidad que realice esta Sala Regional respecto a los artículos en comento, tiene como última salida o remedio su inaplicación en el caso concreto, en caso de que se concluya que son violatorios de los derechos humanos establecidos en la Constitución.

⁷ Época: Décima Época, Registro: 160525, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.)/ Página: 552



Este órgano jurisdiccional analizará el planteamiento de inconstitucionalidad que hace valer el actor, siguiendo los pasos descritos previamente.

A. Interpretación conforme en sentido amplio.

En el caso concreto, el derecho a ser votado por la vía independiente tiene el asidero jurídico en el artículo 35, fracción segunda de la constitución, debiendo cumplir los requisitos y términos que determine la ley.

Por su parte, el artículo 23.1, inciso b de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, prevé que todos los ciudadanos deben gozar de derecho de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

Por su parte, la Ley Electoral local, estableció porcentajes diferenciados en los apoyos ciudadanos necesarios para ser registrado como candidato independiente a los diversos cargos de elección popular, tal y como fue transcrito con anterioridad (artículo 299 de la Ley Electoral local y 17 del Reglamento).

De las disposiciones citadas, se desprende que la interpretación más favorable para los ciudadanos tlaxcaltecas implicaría, necesariamente, que en la legislación electoral local se estableciera un porcentaje de apoyo ciudadano relativamente

SDF-JDC-851/2015

bajo para que quienes lo deseen, puedan aspirar a obtener una candidatura por la vía independiente, esto es, ejercer plena y materialmente su derecho a ser votado por esa vía.

En ese tenor, esta Sala Regional considera que el requisito del 12% establecido en los artículos objeto de estudio, de ninguna forma permite realizar una interpretación a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, toda vez que en dichos ordenamientos supremos se establece como derecho humano de todo ciudadano el ser votado para todos los cargos de elección popular; de ahí que se considere que en el caso particular resulta imposible realizar una interpretación conforme en sentido amplio, pues la norma es a todas luces diferenciadora en materia de derechos humanos, estableciendo una restricción clara.

B. Interpretación conforme en sentido estricto.

Este órgano jurisdiccional considera que tampoco es posible realizar una interpretación de los preceptos en cuestión de conformidad con la Constitución en sentido estricto, pues no existen varias interpretaciones jurídicamente válidas que de los mismos puedan realizarse, al 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 en el apartado que antecede, es de concluirse que



no existe ninguna interpretación que resulte acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales que evite incidir o vulnerar el contenido esencial del derecho humano a ser votado.

C. Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles

Como consecuencia de lo anterior, lo conducente es realizar un test de proporcionalidad de las normas en cuestión para determinar si su aplicación al caso concreto resulta idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

En otras palabras, la convalidación de esos requisitos y de la libertad de configuración legal de los requisitos para la validez del registro de una candidatura independiente no puede traducirse en una carta abierta a los órganos legislativos secundarios para que exijan cualesquiera requisitos, sin importar lo complejo de su cumplimiento. Esto se traduce en que la libertad de configuración legislativa no puede entenderse como omnímoda, por lo que es posible someterla a un escrutinio constitucional en aras de determinar su proporcionalidad y racionalidad.

- **Fin constitucionalmente legítimo**

Es pertinente destacar que el requisito relativo a la acreditación de un número o porcentaje determinado de cédulas de respaldo

SDF-JDC-851/2015

ciudadano cuya voluntad se exprese a través de las firmas ahí asentadas, tiene por objeto cumplir con un fin constitucionalmente legítimo, consistente en acreditar que la participación de esa persona goza de una cierta dosis de legitimidad entre el electorado, lo cual justifique el funcionamiento del apartado estatal-electoral-ciudadano mediante el cual se arropará esa candidatura.

Así una vez que se tenga por registrada una persona, la normativa y las instituciones electorales deben garantizar que su participación sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda y de igualdad de condiciones entre los contendientes.

La proporcionalidad y racionalidad de la medida, en ese contexto, estriba en que dicha medida cumpla con la finalidad constitucionalmente apuntada, y no se traduzca en un obstáculo que haga nugatorio el ejercicio del derecho de acceso a un cargo público mediante una candidatura independiente, mediante la imposición de cargas desmedidas que atenten contra el núcleo esencial del derecho humano.

En efecto, al tratarse de un requisito necesario para el ejercicio de un derecho fundamental, el porcentaje o número de ciudadanos que respalden una candidatura debe estar establecido en la Ley, y debe encontrar una justificación racional en el fin legítimo para el que se instrumenta –acreditar



representatividad ciudadana-, el cual no puede ser excesivo, irracional o desproporcionado.

Avalar lo contrario implicaría considerarlo un parámetro que, lejos de garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental en equilibrio con la protección del fin buscado, atenta contra el núcleo esencial del derecho, pues impone una limitación, traducida en una barrera insuperable y ajena a cualquier posibilidad real y objetiva de satisfacer la exigencia legislativa.

Así, el respaldo que la ciudadanía otorga a un aspirante a candidato independiente debe acreditar la expresión de la voluntad de una proporción mínima del electorado, en el sentido de que el candidato es considerado como una persona idónea para contender y, en su caso, desempeñar el cargo público respectivo.

De ahí que la proporción exigida deba ser objetiva y racional, atendiendo a las limitaciones naturales y condiciones particulares ordinarias en que se encuentran las y los ciudadanos ajenos a los partidos políticos.

En efecto, debe garantizarse la existencia de un apoyo que permita presumir que su participación en los comicios se verificará en condiciones de equidad frente a las mencionadas entidades de interés público.

SDF-JDC-851/2015

En este sentido, el fin legítimo perseguido se traduce en preservar la existencia de condiciones generales equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que, todos los registros de candidaturas, sean el reflejo de la voluntad de la ciudadanía, precisamente porque las postulaciones de los partidos políticos derivan de ejercicios de democracia interna, y no de una determinación improvisada y ajena al principio democrático que debe observarse en toda postulación de candidatos.

En efecto, los ciudadanos que aspiran a obtener la postulación a un cargo de elección popular por un partido político, se encuentran obligados a cumplir con las reglas, procedimientos, condiciones y requisitos impuestos por la propia organización de ciudadanos, de tal suerte que su postulación deriva de la voluntad colectiva de ciudadanos que integran esas entidades de interés público.

- **Idoneidad de la medida**

En este sentido, el requisito consistente en exigir a los ciudadanos que aspiran obtener su registro como candidatos independientes, también debe derivar de la voluntad de la ciudadanía que es el aspecto esencial que debe ser tomado en consideración para estimar que existen condiciones mínimas que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electiva, pero sin que esa exigencia se traduzca en un obstáculo insuperable que, por sí mismo,



implique la negación del derecho, por ser de tal cuantía o magnitud que impida el cumplimiento del requisito, atendiendo a la condición particular de los ciudadanos.

En estos términos, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que contengan las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato resulta idóneo para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por los partidos políticos, pues con ella se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía, de manera que si la pretensión de base constitucional de exigir a estos ciudadanos un mínimo de apoyo ciudadano para poder participar en un proceso electoral y ejercer su derecho a ser votado, ésta debe ser congruente y correlativa al porcentaje mínimo exigido a diversas formas de participación política en los procesos electorales, pues de otra manera, implicaría la imposición de requisitos más gravosos, que se traducirían en obstáculos contrarios al principio democrático en el que se busca que, incluso, las minorías alcancen a ser representadas en los órganos de gobierno que derivan de los procesos electorales.

SDF-JDC-851/2015

Esto es, el evidenciar que se cuenta con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que habrá de expresarse el día de la jornada electoral, por alguno de los candidatos contendientes, permite contar con una base para esperar que tal candidatura resulta ser una opción que podría en determinado momento, aspirar a obtener una mayoría significativa de votos y con ello lograr el propósito de la candidatura, que es llegar a ocupar un puesto de elección popular, pero en manera alguna, el requisito debe resultar excesivo, a grado tal que se solicite, un porcentaje que se aleje significativamente de todo parámetro racional.

- **Necesidad de la medida**

Esta Sala Regional considera que el señalado requisito constituye una medida necesaria, en virtud de que estima que es inexistente una medida alternativa menos gravosa para el interesado, siempre y cuando el porcentaje que se exija por el legislador garantice condiciones mínimas de igualdad en la obtención de candidaturas, frente a aquellas que se postulen a través de diversos mecanismos de participación en los procesos electorales.

Cabe señalar que la obtención de firmas de apoyo, resulta uno de los mecanismos más aceptados en las democracias que reconocen la participación de candidatos independientes, pues permiten advertir la viabilidad de la participación de los mismos en un proceso electoral determinado, evitando la dispersión de los votos de los ciudadanos, y con ello perder la posibilidad de



lograr las mayorías necesarias para obtener el triunfo en los comicios respectivos.

En efecto, la exigencia de un determinado porcentaje de firmas cumple con tal imperativo, toda vez que evidencia la viabilidad del apoyo ciudadano que en determinado momento se puede lograr, para obtener los sufragios de la ciudadanía en un proceso electoral, también evita, como se señaló, la dispersión de la votación entre una multiplicidad de candidaturas, que lejos de fortalecer tal forma de participación de los ciudadanos, se traduce en un obstáculo para cumplir con el propósito que se buscó al incorporar tal figura en la normativa electoral mexicana, pues con ello, se podría llegar al extremo de que esa votación perdiera representatividad en el órgano de elección popular, al no ser computada para efectos de representación proporcional.

- **Proporcionalidad en sentido estricto**

A pesar de lo antes expuesto, esta Sala Regional concluye que el requisito establecido en el artículo 299, párrafo cuarto, de la Ley Electoral local, así como 17, párrafo cuarto, del Reglamento, por el que se exige a los ciudadanos interesados en alcanzar su registro como candidatos independientes al cargo de presidente de comunidad, la presentación de firmas de apoyo de cuando menos, el equivalente al 12% del total de ciudadanos inscritos en la lista nominal de la comunidad, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección,

SDF-JDC-851/2015

resulta contrario a lo previsto en los artículos 35, fracción II, y 41, base IV y V, de la Constitución Federal. Esto se debe a que constituye una limitante desproporcionada e injustificada, lo cual resulta contrario al principio de equidad que debe regir en los procesos electorales.

Al respecto, esta Sala considera que el requisito exigido es significativamente más gravoso que el previsto para la postulación de candidaturas por diversos cargos de elección popular. Así, aunque se encuentren en supuestos distintos, la distinción es de tal magnitud que se pierde toda proporción, pues proporcionalmente hablando se piden más apoyos que para ser candidato a la gubernatura lo cual no es razonable ni proporcional.

En efecto, no existe justificación para hacer más amplio el porcentaje de apoyo ciudadano tratándose de la elección de presidente de comunidad, pues ni el Legislador ni el Instituto local exponen razón alguna que sostenga la distinción, por lo que como lo expone el actor, un requisito diferenciado sin explicación ni justificación alguna es arbitrario y violatorio del derecho político del ciudadano, pues se le da un trato desigual para ejercer un derecho humano.

Así, esta Sala considera que la medida no es proporcional porque se restringe de forma gravosa el ejercicio del derecho político de ser votado a través de la candidatura independiente, puesto que se exige el 12% de los ciudadanos inscritos en la



Lista Nominal, lo cual es un número significativo que equivale a un porcentaje muy alto de la eventual votación, si se precisa que el histórico máximo inmediato de participación en una elección de Tlaxcala es del 64 %, por lo que pedir el 12 % de apoyos de la Lista Nominal equivale a casi 19% de la votación emitida históricamente, lo cual es a todas luces desproporcionado con el fin que se persigue.

Lo anterior se robustece si se considera que para registrar planillas de ayuntamiento el porcentaje requerido es de 8% de la lista nominal de electores del municipio de que se trate, mientras que, como se ha precisado, para presidente de comunidad es de 12%, siendo que de la revisión del acuerdo por el cual se *"aprueba el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores que son necesarios para alcanzar el porcentaje requerido para la obtención del registro como candidato independiente..."*, se advierte que el universo de ciudadanos en la lista nominal por municipio encuentra semejanzas, en muchos de los casos, con los ciudadanos en la lista nominal por comunidad, no obstante, el número de apoyos requeridos es mucho mayor en el último de los casos mencionados.

Lo anterior demuestra que la medida no tiene proporcionalidad ni razonabilidad pues restringe de manera indebida el derecho político electoral, tratando de manera desigual a los ciudadanos, sin apoyo y razones objetivas.

SDF-JDC-851/2015

Es por eso que el porcentaje que se exige es desproporcionado con la finalidad que se persigue y no guarda razonabilidad, motivo por el cual debe considerarse que atenta contra el núcleo esencial del derecho humano contenido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución, por lo que debe inaplicarse en el caso concreto de la Convocatoria.

- **Consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad**

Como consecuencia de la inaplicación de las normas legal y reglamentaria indicadas, que no pueden sostener la constitucionalidad de la convocatoria, debe revocarse en la materia de impugnación para el efecto de que la autoridad responsable modifique la misma, con base en lo que se determina en la presente sentencia.

La inaplicación no puede traer como consecuencia inmediata la inexistencia de requisitos que tienen una finalidad constitucional legítima, que son idóneos y necesarios, pues sí debe haber un porcentaje de avales ciudadanos para el registro de la candidatura y se debe constituir una asociación civil y aperturar una cuenta bancaria para recibir el financiamiento y rendir las cuentas de fiscalización a la autoridad electoral, pues lo que se determinó es su desproporcionalidad e irrazonabilidad con la finalidad que se persigue con la medida.



Por eso, y a efecto de generar certeza en el actual proceso electoral es que se ordena que la responsable establezca el requisito con base en un criterio razonable y proporcional, el cual en concepto de esta Sala es ampliar el plazo para que los ciudadanos informen al Instituto local su intención de postular su candidatura independiente a veinte días hábiles y que el porcentaje de apoyos ciudadanos sea el equivalente al 3% de la lista nominal de la demarcación en la que se pretenda competir, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección.

Lo anterior debe ser así, a efecto de dotar de certeza a los participantes en el actual proceso electoral en Tlaxcala y hacer viable el ejercicio del derecho político de ser votado en su modalidad de candidato independiente, en el entendido de que quien debiera hacerse cargo, en su momento de los ajustes normativos es el legislador local, pero como eso no es posible en este momento, se exige de esta Sala Regional considerar, de manera extraordinaria, un parámetro que resulte objetivo como sustitutivo del requisito legal que se ha inaplicado, pues lo contrario implicaría crear una laguna jurídica.

Sobre este punto, es importante seguir los razonamientos que en casos similares ha establecido la Sala Superior de nuestro Tribunal, particularmente asumiendo el posicionamiento de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, conocida como *Comisión de Venecia*, organismo al que México se incorporó en dos mil diez como miembro de pleno derecho,

SDF-JDC-851/2015

al estimar que los estándares y buenas prácticas reconocidas por organismos internacionales tienen un carácter orientador de fundamental importancia en la impartición de justicia.

Dichos estándares constituyen pautas interpretativas conforme a las cuales se pueden dotar de contenido los preceptos normativos nacionales, a efecto de garantizar el principio *pro persona* y del principio de progresividad, reconocidos en los párrafos segundo y tercero del artículo 1° constitucional.

Conforme a ambos principios interpretativos, los contenidos de los derechos humanos, además de estar limitados por una prohibición de regresividad, deberán admitir modificaciones en la medida en que amplíen el ámbito de su protección, ya sea mediante una auténtica ampliación de su contenido, ya sea mediante una ampliación de los sujetos titulares del derecho en comento.

Al respecto, no se desconoce que la Comisión de Venecia emitió durante su 51ª reunión plenaria de cinco-seis de julio de dos mil dos, el *Código de buenas prácticas en materia electoral*. Este Código contiene una serie de directrices, dentro de las cuales destaca la siguiente:

Directriz 1.3. Presentación de las candidaturas

8. La obligación de recoger cierto número de firmas para la presentación de una candidatura, no se opone, en principio, al principio del sufragio universal. En la práctica, se observa



que todos los partidos, con excepción de las formaciones más marginales, recogen con relativa facilidad el número de firmas necesarias, siempre que los reglamentos en materia de firmas - 32 - no sean utilizados para impedir que se presenten candidatos. Con el fin de evitar manipulaciones de ese tipo, es preferible que la ley no exija las firmas de más del 1% de los votantes. El procedimiento de verificación de las firmas deberá obedecer a reglas claras, sobre todo por lo que se refiere a los plazos, y aplicarse al conjunto de las firmas y no solo a una muestra; con todo, cuando la verificación permite constatar sin lugar a dudas que se ha recogido un número suficiente de firmas, se puede renunciar a la verificación de las firmas restantes. En todos los casos, la validación de las candidaturas deberá estar terminada antes del inicio de la campaña electoral, ya que las validaciones tardías crean desigualdades entre partidos y candidatos por lo que se refiere a las posibilidades de hacer campaña.

9. Otro procedimiento consiste en exigir un depósito que se reembolsa solamente si el candidato o el partido recogen más de un determinado porcentaje de sufragios. Este método parece más eficaz que la recogida de firmas. Sin embargo, el monto del depósito y el número de sufragios exigido para el reembolso de esa suma no deberían ser excesivos.

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.

Así, este estándar internacional puede considerarse para dotar de contenido las disposiciones constitucionales que operan

SDF-JDC-851/2015

como fundamento de las candidaturas independientes, en el entendido de que en nuestro país está plenamente garantizado el derecho de configuración normativa de los Estados, siempre que eso no sea irrazonable o desproporcionado.

En el caso bajo análisis se estima que un 3% es proporcional y razonable, como parámetro que respeta además, la voluntad del legislador de Tlaxcala cuando estableció ese porcentaje tratándose de la elección del titular del ejecutivo local.

Lo anterior, en atención a los siguientes razonamientos:

- El hecho de que el requisito del 12% de la Lista Nominal no se apegue a la Constitución, no implica que se deje sin requisito de apoyo ciudadano, sino que se estima que es necesario la previsión de un porcentaje para acreditar que se está frente a un candidato con suficiente respaldo del electorado.
- El párrafo primero del propio artículo 299 de la Ley Electoral local establece expresamente un porcentaje de 3% de apoyos de la lista nominal a candidatos independientes a Gobernador del Estado.
- El requisito del 3% es acorde a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia, así como la Sala Superior de este Tribunal Electoral (SUP-JDC-1004/2015).



Ahora bien, como se ha establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las 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, consideró válida la previsión del 3% (tres por ciento) como apoyo ciudadano, para diversos cargos de elección popular.

En el caso concreto, se estima que el 3% de la lista nominal de electores constituye un requisito proporcional y razonable para el actor, ya que en el caso de la Presidencia de Comunidad de Barrio de Tecolotla, perteneciente al Ayuntamiento de Apetatitlán de Antonio Carvajal, toda vez que en esa comunidad el número de ciudadanos en lista nominal de electores asciende a 765 personas.

Por todo lo anterior, esta Sala Regional estima que el requisito previsto en el artículo 299, párrafo cuarto, de la Ley Electoral local excede las bases y principios constitucionales previstos en los artículos 35, fracción II, y 41, párrafo segundo, base II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y es contrario al derecho humano de participación política en condiciones de equidad, por lo cual se estima que exigir un 3% de la Lista Nominal de Electores es un rango suficiente para que, en el caso concreto, el actor pueda ser una opción viable como aspirante a Presidente de Comunidad.

SDF-JDC-851/2015

Atento a lo antes expuesto, se debe **revocar, en la materia de impugnación la Convocatoria**, al sustentarse en un precepto normativo inconstitucional, por ende, lo procedente es declarar la inaplicación, al caso concreto, de lo dispuesto en los artículos 299, párrafo cuarto, de la Ley Electoral local, así como 17, párrafo cuarto, del Reglamento, en la porción normativa por la que se exige a los ciudadanos interesados en alcanzar su registro como candidatos independientes a presidente de comunidad, la presentación de firmas de apoyo de cuando menos, el equivalente al 12% del total de ciudadanos inscritos en la lista nominal de esa demarcación, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección.

Ahora bien, no pasa desapercibido que el legislador el Estado de Tlaxcala no hizo una diferenciación entre el porcentaje de apoyos que debían de reunir los aspirantes a Presidentes de Comunidad, en relación con el número de ciudadanos pertenecientes a la lista nominal de electores de cada comunidad, lo cual sí es relevante en Tlaxcala, dada la heterogeneidad en el número de población en cada comunidad, en el caso concreto, trae como consecuencia que la norma no tenga efectos equitativos para todos los aspirantes a candidatos independientes a dicho cargo.

En concepto de este órgano jurisdiccional, lo anterior es de suma relevancia, si se consideran las múltiples comunidades que existen en el Estado y la significativa divergencia en su



conformación poblacional, lo cual implica que el porcentaje en cuestión no resulte proporcional en todos los casos.

En mérito de lo anterior, esta Sala Regional considera que quizá el legislador local debiera ponderar establecer rangos de porcentaje con base en el número de ciudadanos en la lista nominal de cada una de las comunidades, para así asegurar que, por un lado, los aspirantes a candidatos independientes cuenten con un respaldo ciudadano de la entidad suficiente para presentarse al electorado como una alternativa real, y por otro, que tal requisito resulte proporcional en todos los casos.

Sin embargo, es claro para esta Sala que tal cuestión excede a las facultades de este órgano jurisdiccional establecer parámetros diferenciados relativos al porcentaje de apoyo ciudadano que debe de existir en las diferentes presidencias de comunidad del Estado de Tlaxcala atendiendo al número de personas que integran las listas nominales de electores respectivas.

Por tanto, se considera que sería deseable que el Congreso de la referida entidad, en su momento legislara para garantizar la efectiva representatividad de los candidatos independientes en cada una de las comunidades.

Cabe mencionar que la regulación normativa que se sugiere existe en legislaciones como la del Estado de Nuevo León, en donde se establecen rangos diferenciados para la firmas de

SDF-JDC-851/2015

apoyo que deben reunir los aspirantes a candidatos independientes, de acuerdo al número de electores del Ayuntamiento de que se trate.

Efectos de la Sentencia.

Al resultar fundado los agravios expuestos por el actor en el juicio de mérito, lo procedente es:

1. **Inaplicar** los artículos 296, primer párrafo, y 299, párrafo cuarto, de la Ley electoral local; así como 8 y 17, párrafo cuarto, del Reglamento.
2. Se **revoca** la base CUARTA, párrafo primero, de la Convocatoria, por lo que hace únicamente al plazo de diez días con el que cuentan los candidatos independientes para entregar junto con su escrito de manifestación de intención los documentos que acrediten la constitución de la Asociación Civil y los datos de la apertura de cuenta respectiva, entre otros documentos.
3. Se **ordena** al Consejo General modificar la Convocatoria de forma inmediata, **en un plazo no mayor a veinticuatro horas**, contadas a partir de la notificación del presente fallo, en la que **ajuste el plazo controvertido a veinte días hábiles contados a partir del dieciséis de diciembre**, para la presentación de la manifestación de intención y documentación que acredite



el cumplimiento de los requisitos respectivos. Esto es, dicho **plazo deberá correr del diecisiete de diciembre de dos mil quince al quince de enero de dos mil dieciséis.**

Debiéndose precisar en la Convocatoria la posibilidad de prevenir a los ciudadanos para subsanar irregularidades en su manifestación de intención, tutelando así de manera adecuada el derecho de audiencia respectivo, el cual es imprescindible respetar, tal como ha sido sostenido por la Sala Superior al resolver la contradicción de criterios 1/2015, que dio origen a la Jurisprudencia 2/2015 de rubro: **“CANDIDATOS INDEPENDIENTES. EL PLAZO PARA SUBSANAR IRREGULARIDADES EN LA MANIFESTACIÓN DE INTENCIÓN DEBE OTORGARSE EN TODOS LOS CASOS.”**⁸

Lo anterior, pues la autoridad electoral local está compelida a requerir a los interesados para que subsanen las deficiencias **dentro de las cuarenta y ocho horas** siguientes al requerimiento, incluso cuando la presentación del escrito sea próxima a la culminación del plazo de registro y no sea dable su desahogo en la fecha límite conforme a las disposiciones normativas, entre las que se encuentra el artículo 11, párrafo 2 del Reglamento, cuya porción no fue cuestionada, pues de esa forma se

⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 15 y 16.

SDF-JDC-851/2015

privilegia el derecho de audiencia, reconocido en el artículo 14 de la Constitución y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al favorecer que los aspirantes estén en posibilidad de contender en procesos comiciales a cargo de elección popular, sin ser sometidos a requisitos que obstaculicen o hagan nugatoria la modalidad de participación política elegida.

En ese orden de ideas, el ajuste de los plazos, implica que el Consejo General deberá respetar la fecha de registro de candidaturas independientes, establecida en el artículo 314 de la Ley Electoral local, teniendo que emitir ese órgano colegiado sus resoluciones en cada fase del proceso de selección de candidatos independientes en plazos razonables para ello.

4. Se **ordena** a dicho Consejo Electoral local, que de conformidad con el artículo 295, último párrafo de la Ley electoral local, efectúe la más amplia difusión a la Convocatoria en el periódico oficial y los distintos medios de comunicación, y en términos del diverso 297 de dicha normativa, podrá realizar ajustes a los plazos a fin de garantizar el registro de aspirantes y que la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo ciudadano se ciña a una perspectiva garantista.
5. De conformidad con el artículo 6, párrafo cuarto, de la Ley de Medios y toda vez que en la presente resolución se



determinó la inaplicación, al caso concreto, de diversas porciones normativas impugnadas, hágase del conocimiento de la Sala Superior este fallo.

RESUELVE:

PRIMERO. Se **inaplican** los artículos 296, primer párrafo, y 299, párrafo cuarto, de la Ley Electoral local; así como 8 y 17, párrafo cuarto, del Reglamento.

SEGUNDO. Se **revoca** la base CUARTA, primer párrafo, de la Convocatoria, en los términos precisados en este fallo.

TERCERO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, **modificar** la Convocatoria en los términos precisados en esta ejecutoria y dar la mayor difusión en los medios de comunicación al respecto.

CUARTO. Hágase del conocimiento de la Sala Superior el presente fallo, en el que se determinó la inaplicación, al caso concreto, de diversas porciones normativas impugnadas.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor; **por oficio**, con copia certificada de esta sentencia, a la autoridad responsable y a la Sala Superior de este Tribunal, **por estrados** a los demás interesados.

SDF-JDC-851/2015

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

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, en el entendido de que Carla Rodríguez Padrón funge como Magistrada por Ministerio de Ley, en ausencia del Magistrado Héctor Romero Bolaños, ante la Secretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA



JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO



**ARMANDO I. MAITRET
HERNÁNDEZ**

**MAGISTRADA POR MINISTERIO
DE LEY**



CARLA RODRÍGUEZ PADRÓN

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**



KARINA QUETZALLI TREJO TREJO