



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

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

EXPEDIENTE: TET-JDC-054/2017

ACTORES: LUIS ENRIQUE SALVADOR
TEMOLTZIN DURANTE Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
TLAXCALTECA DE ELECCIONES.

MAGISTRADO: LUIS MANUEL MUÑOZ
CUAHUTLE.

SECRETARIO: EDGAR TEXIS
ZEMPOALTECA.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a seis de diciembre de dos mil diecisiete.

VISTOS, para resolver los autos del juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado con la clave de expediente TET-JDC-054/2017, promovido por Luis Enrique Salvador Temoltzin Durante, José Alberto Carreto Guarneros y José Carlos Serrano Hernández, en contra de diversos actos emitidos por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, relativos al registro de candidaturas independientes para la elección de diputados locales de mayoría relativa, durante el proceso electoral local ordinario 2018.

GLOSARIO

Actores	Luis Enrique Salvador Temoltzin Durante, José Alberto Carreto Guarneros y José Carlos Serrano Hernández.
Acuerdo que emite la Convocatoria.	Acuerdo ITE-CG 84/2017 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones por el que se emite la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría

relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018.

Autoridad Responsable o Consejo General	Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.
Convocatoria	Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018.
ITE	Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.
Ley de Medios	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.
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la Ciudad de México, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal.
Tribunal	Tribunal Electoral de Tlaxcala.

De lo expuesto por los actores en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos se desprende lo siguiente:

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes.

1. Acuerdo ITE-CG 22/2015. En sesión pública extraordinaria del veintisiete de noviembre de dos mil quince, el Consejo General emitió el acuerdo por el que aprobó el Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE: TET-JDC-054/2017

2. Acuerdo ITE-CG 38/2015. El quince de diciembre de dos mil quince, en sesión pública extraordinaria el Consejo General emitió el acuerdo mediante el cual aprobó 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 que emite la Convocatoria. El veintitrés de noviembre del año en curso, los integrantes del Consejo General, en sesión pública extraordinaria, mediante el Acuerdo ITE-CG 84/2017, aprobaron la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018.

4. Convocatoria. El veinticuatro de noviembre fue publicada la Convocatoria en el diario "El Sol de Tlaxcala".

II. Juicio Ciudadano Federal

1. Demanda. En contra de los actos señalados anteriormente, el veintiocho de noviembre, los actores presentaron vía *per saltum* demanda de juicio ciudadano ante la autoridad responsable.

2. Recepción del expediente en la Sala Regional Ciudad de México. El veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Ciudad de México, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la demanda mencionada, el informe circunstanciado y demás constancias atinentes, integrándose el expediente SCM-JDC-1631/2017.

3. Reencauzamiento. El treinta de noviembre, la Sala Regional determinó reencauzar el medio de impugnación referido al Tribunal Electoral de Tlaxcala, al considerar que no es procedente realizar el estudio de la controversia mediante acción *per saltum* como lo solicitaron los actores.

III. Juicio Ciudadano Local.

1. Recepción en el Tribunal Electoral de Tlaxcala. El uno de diciembre del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, el oficio identificado con la clave SCM-SGA-OA-1535/2017, signado por el Actuario adscrito a la Sala Regional, mediante el cual remite las actuaciones del expediente SCM-JDC-1631/2017, para los efectos legales correspondientes.

2. Turno a ponencia. Por proveído de fecha uno de diciembre del año en curso, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente **TET-JDC-054/2017** y turnarlo al Titular de la Tercera Ponencia, Magistrado Luis Manuel Muñoz Cuahutle, para los efectos previstos en el artículo 44 de la Ley de Medios.

3. Radicación y admisión. Por acuerdo de cuatro de diciembre del presente año, el Magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda del Juicio Ciudadano en que se actúa.

4. Cierre de instrucción. Mediante proveído de seis de diciembre del año en curso, se tuvo por recibida la cédula de publicitación y certificación de retiro correspondiente; asimismo, considerando que no existía trámite alguno pendiente de realizar y encontrándose debidamente integrado el expediente al rubro indicado, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Electoral de Tlaxcala, es competente para conocer y resolver el presente asunto, pues se trata de un juicio promovido por ciudadanos, en contra de diversos acuerdos y la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el Proceso



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Electoral Local Ordinario 2018, emitidos por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, lo que consideran vulnera su derecho político electoral de ser votado, debido al porcentaje de apoyo ciudadano requerido; tipo de elección que actualiza la competencia de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución; 105, párrafo 1, 106 párrafo 3 y 111, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95 penúltimo párrafo, de la Constitución Local; 1, 3, 5, 6, fracción II, 7 y 80, de la Ley de Medios; y, 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. Previo al estudio del medio de impugnación que se analiza, es necesario determinar si en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 24, de la Ley de Medios, por ser su estudio preferente y de orden público, pues de actualizarse se haría improcedente entrar al análisis de fondo de los actos impugnados.

Al respecto, la autoridad responsable en su informe circunstanciado, señala que en el presente juicio se actualizan las causales de improcedencia siguientes:

a) No se afecta el interés legítimo de los actores.

La autoridad responsable argumenta que no se afecta el interés legítimo de los actores, debido a que no tienen el carácter de aspirantes, pues aún no han presentado su manifestación de intención ante el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por lo que no existe afectación alguna a sus derechos político electorales.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable es **infundada**, como se explica a continuación.

En principio cabe precisar que, para promover un medio de impugnación en materia electoral, quien comparezca a juicio deberá acreditar su interés legítimo, al ser titular de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, argumentando una afectación en su esfera jurídica.

Al respecto, es conveniente mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha fijado las notas distintivas respecto al interés legítimo, al resolver la contradicción de tesis 111/2013, la cual dio lugar a la jurisprudencia **P./J. 50/2014 (10a.)**¹ de rubro y texto siguiente:

INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS). *A consideración de este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el párrafo primero de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que tratándose de la procedencia del amparo indirecto -en los supuestos en que no se combatan actos o resoluciones de tribunales-, quien comparezca a un juicio deberá ubicarse en alguno de los siguientes dos supuestos: (I) ser titular de un derecho subjetivo, es decir, alegar una afectación inmediata y directa en la esfera jurídica, producida en virtud de tal titularidad; o (II) en caso de que no se cuente con tal interés, la Constitución ahora establece la posibilidad de solamente aducir un interés legítimo, que será suficiente para comparecer en el juicio. Dicho interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, **al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto. En consecuencia, para que exista un interés legítimo, se requiere de la existencia de una afectación en cierta esfera jurídica -no exclusivamente en una cuestión patrimonial-, apreciada bajo un parámetro de razonabilidad, y no sólo como una simple posibilidad, esto es, una lógica que debe guardar el vínculo entre la persona y la afectación aducida, ante lo cual, una eventual sentencia de protección constitucional implicaría la obtención de un beneficio determinado, el que no puede ser lejanamente derivado, sino resultado inmediato de la resolución que en su caso llegue a dictarse. Como puede advertirse, el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, pero tampoco se trata del interés genérico de la sociedad como ocurre con el interés simple, esto es, no se trata de la generalización de una acción popular, sino del acceso a los tribunales competentes ante posibles lesiones jurídicas a intereses jurídicamente relevantes y, por ende,***

¹ Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60, número de registro 2007921.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

protegidos. En esta lógica, mediante el interés legítimo, el demandante se encuentra en una situación jurídica identificable, surgida por una relación específica con el objeto de la pretensión que aduce, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal, por lo que si bien en una situación jurídica concreta pueden concurrir el interés colectivo o difuso y el interés legítimo, lo cierto es que tal asociación no es absoluta e indefectible; pues es factible que un juzgador se encuentre con un caso en el cual exista un interés legítimo individual en virtud de que, la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no sólo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo. Incluso, podría darse el supuesto de que la afectación redunde de forma exclusiva en la esfera jurídica de una persona determinada, en razón de sus circunstancias específicas. En suma, debido a su configuración normativa, la categorización de todas las posibles situaciones y supuestos del interés legítimo, deberá ser producto de la labor cotidiana de los diversos juzgadores de amparo al aplicar dicha figura jurídica, ello a la luz de los lineamientos emitidos por esta Suprema Corte, debiendo interpretarse acorde a la naturaleza y funciones del juicio de amparo, esto es, buscando la mayor protección de los derechos fundamentales de las personas.



TET

Énfasis añadido.
TRIBUNAL
ELECTORAL
DE TLAXCALA

Como se advierte, el interés legítimo implica el vínculo entre una persona y una pretensión, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

Así, el interés legítimo se interpreta como el interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse la pretensión demandada en un beneficio jurídico en favor del actor, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio.

En este contexto, para el conocimiento del medio de impugnación, cabe exigir que el promovente aporte los elementos necesarios que hagan suponer que es el titular del derecho subjetivo afectado, directamente, por el acto de autoridad, y que la afectación que resienta sea actual y directa.

Asimismo, el acto o resolución impugnado en la materia electoral, debe repercutir de manera clara en el patrimonio de quien acude al proceso, con el carácter de actor o demandante, pues sólo de esta manera, de llegar a

demostrar en juicio que la afectación del derecho de que aduce ser titular el demandante es ilegal, caso en el cual se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada o bien se podrá hacer factible su ejercicio.

Ahora bien, del escrito de demanda que presentaron los actores, se advierte que manifiestan estar interesados en participar como aspirantes a una candidatura independiente a diputado local, en el presente proceso electoral 2017-2018, en el Estado de Tlaxcala.

Aunado a ello, señalan que la Convocatoria y los acuerdos que se impugnan, resultan violatorios de sus derechos políticos electorales de ser votados, toda vez que imposibilitan su debida inscripción en el referido proceso electoral, pues en su concepto, los requisitos que se establecen para poder participar en el proceso electoral con la calidad de candidatos independientes son desproporcionados y excesivos, particularmente el porcentaje establecido de apoyo ciudadano.

Por lo anterior, a juicio de este órgano jurisdiccional, se estima que los actores sí tienen interés legítimo para promover el presente medio de impugnación previsto en el artículo 90, de la Ley de Medios, teniendo en consideración que manifiestan violación a su derecho de ser votado, además aducen que la Convocatoria emitida por la autoridad administrativa electoral local les causa agravio, por lo que solicitan se ordene a la autoridad responsable, normar tales condiciones de participación dada la desproporción de sus disposiciones.

Se arriba a esta conclusión debido a que la Convocatoria, está dirigida a todos ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes, al cargo de diputados por el principio de mayoría, lo que cual constituye un acto concreto de aplicación, que afecta la esfera de derechos de los actores, máxime que en su carácter de ciudadanos han manifestado su interés de participar en la referida elección, lo que resulta evidente, pues incluso han presentado el presente medio de impugnación, para tener certeza respecto de uno de los requisitos previstos en la misma.

Además, se considera que de llegar a demostrarse en juicio que la afectación del derecho del cual aducen ser titulares es ilegal, esto



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

repercutirá en un beneficio inminente para los actores, si bien futuro pero cierto, toda vez que, para lograr participar como candidatos independientes, deberán reunir el porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para obtener el registro correspondiente.

Por tanto, a juicio de este Tribunal, los actores sí tienen interés legítimo para promover el presente medio de impugnación, el cual es procedente para combatir los actos o resoluciones emitidos por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, como es la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018.

b) Cesación de los efectos.

En relación al Acuerdo ITE-CG 38/2015, la autoridad responsable, refiere que dicho acuerdo fue aplicado exclusivamente para el proceso electoral ordinario 2015-2016, por lo que han cesado sus efectos y no causa agravio alguno a los actores.

En efecto, uno de los actos que se impugnan, consiste en:

“... ”

b) LO ES EL ACUERDO ITE-CG 38/2015 DEL 15 DE DICIEMBRE DE 2015, DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO TLAXCALTECA DE ELECCIONES POR EL QUE 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 A CONTENDER EN LAS ELECCIONES DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES DE MAYORÍA RELATIVA, INTEGRANTES DE AYUNTAMIENTOS Y PRESIDENTES DE COMUNIDAD. ...”

Como se advierte, los actores impugnan el acuerdo ITE-CG 38/2015, sin embargo, el referido acuerdo no les causa perjuicio alguno, pues como se

adelantó, a criterio de este Tribunal se actualiza la causal de improcedencia consistente en la cesación de los efectos.

Lo anterior es así, ya que como lo manifiesta la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, el referido acuerdo fue aplicado exclusivamente para el proceso electoral ordinario 2015-2016, es decir, que para el próximo proceso electoral 2018, no tendrá efecto legal alguno.

Sobre el particular, se estima necesario precisar que mediante oficio número ITE-PG-786/2017, de fecha siete de noviembre del presente año, la Consejera Presidenta del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, solicitó a la Junta Local del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Tlaxcala, el archivo estadístico por distrito electoral local de la lista nominal de electores con corte al día treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, para el efecto de determinar la cantidad de ciudadanos equivalente al porcentaje de apoyo ciudadano, en relación al proceso electoral del año próximo, tal como se advierte del contenido del acuerdo ITE-CG 84/2017 de veintitrés de noviembre del año en curso².

Bajo esa perspectiva, es claro que el acuerdo impugnado ha cesado sus efectos, toda vez que tuvo efecto exclusivamente para el pasado proceso electoral local, en consecuencia, ningún efecto jurídico generará para los ciudadanos que pretendan participar como candidatos para contender al cargo de Diputado local por la vía independiente durante el proceso electoral local 2018.

Por tanto, al actualizarse la causal de improcedencia establecida en el artículo 25, fracción I, inciso e), de la Ley de Medios, lo procedente es **sobreseer** respecto al acuerdo ITE-CG 38/2015, impugnado por los actores.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Previo al estudio de fondo de los presentes asuntos, este órgano jurisdiccional considera que en el caso se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 19, 21 y 84,

² Visible de la foja cincuenta y cinco a la sesenta y cinco del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

de la Ley de Medios, para la presentación y procedencia del Juicio Electoral, como a continuación se razona.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable; en ella, se hace constar el nombre y firma autógrafa de los actores, se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como autorizados para tales efectos; se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuye; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, expresa el concepto de agravio que le causa el acto combatido y además ofrece pruebas.

b) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días establecido por el artículo 19, de la Ley de Medios, debido a que la Convocatoria fue publicada el veinticuatro de noviembre del año dos mil diecisiete en el diario denominado “El Sol de Tlaxcala”, fecha en que los actores manifiestan que tuvieron conocimiento de la misma, por lo que el plazo para su impugnación transcurrió del veintisiete al treinta de noviembre siguiente, y la demanda fue presentada el veintiocho de noviembre de la misma anualidad, según consta en sello de recepción plasmado en el escrito de presentación del medio de impugnación en que se resuelve.

c) Legitimación y personería. Se cumple con este requisito, toda vez que los juicios fueron promovidos por ciudadanos por su propio derecho, que afirman sufrir una afectación en su derecho político-electoral a ser votado.

d) Interés legítimo. En términos de lo razonado en el inciso a), del considerando segundo que antecede, a juicio de este Tribunal está satisfecho el presupuesto procesal en análisis.

d) Definitividad. Esta exigencia, también se ha satisfecho, debido a que legalmente no se encuentra establecido ningún medio de impugnación en contra del acto combatido, a través del cual el mismo pueda ser modificado o revocado.

Consecuentemente, al estar colmados los requisitos de procedencia de los medios de impugnación bajo estudio, lo conducente es estudiar el concepto de agravio expresado en su escrito de demanda.

CUARTO. Planteamiento del caso.

Causa de pedir. Radica en que, la Convocatoria exige como requisito para la postulación al cargo de diputado por la vía independiente, cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 6% de la lista nominal electores, mismo que representa un porcentaje excesivo y desproporcional.

Pretensión. Consiste en que se modifique la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018, a efecto que no le sea exigible contar con respaldo ciudadano equivalente al seis por ciento 6% de la lista nominal de electores del distrito por el que se pretenda contender.

Controversia. La controversia a resolver consiste en determinar si el porcentaje de apoyo ciudadano previsto en el artículo 299, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, así como en el artículo 17, segundo párrafo, del Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes, limita el derecho a ser votado, en la postulación de las candidaturas independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa.

QUINTO. Síntesis de agravios.

En el escrito de interposición del juicio ciudadano, los actores controvierten la aplicación del artículo 299, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, y como consecuencia de lo anterior:

- a) El Acuerdo ITE-CG 84/2017 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se emite la Convocatoria



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018;

b) La Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018; así como, a las disposiciones que remite, particularmente el artículo 299, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala;

c) El Acuerdo ITE-CG 38/2015, de quince de diciembre de dos mil quince, del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que 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 a contender en las elecciones de gobernador, diputados locales de mayoría relativa, integrantes de ayuntamientos y presidentes de comunidad;³ y,

d) El Acuerdo ITE-CG 22/2015, del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se aprueba el Reglamento para el Registro de candidaturas independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones.

Los actores manifiestan que la Convocatoria y los acuerdos que se impugnan, resultan violatorios de sus derechos político electorales, toda vez que dicha Convocatoria es tendiente a imposibilitar la debida inscripción en el proceso electoral, pues los requisitos que se establecen

³ Respecto del cual, se decretó el sobreseimiento en los términos del considerando segundo, segundo apartado (II) de la presente resolución.

para poder participar con la calidad de candidato independiente son desproporcionados.

Refieren que el acuerdo del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se emite la Convocatoria que se impugna les genera agravio en lo referente al porcentaje establecido de apoyo ciudadano, ya que, en su concepto la medida es desproporcionada, excesiva y no garantiza el derecho de participación política establecido en la Constitución y en la Convención Americana de los Derechos Humanos.

Expresan también que el artículo 299, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, así como el artículo 17, segundo párrafo, del Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, disposiciones en las que se sustenta el acuerdo que emite la Convocatoria; al establecer como apoyo ciudadano el 6% del total de la lista nominal de electores del distrito de que se trate, les causa agravio personal y directo, ya que el porcentaje establecido además de ser excesivo y desproporcionado, resulta contrario a lo previsto por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, mediante el que se consagra el derecho de votar y ser votado.

Asimismo, aducen que el porcentaje que se debió utilizar sería debería ser el mismo para diputado federal que es del 2%, pues al perseguir un fin legítimo que consiste en asegurar que el ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente cuenta con parámetros mínimos de apoyo ciudadano, debería exigirse el mismo porcentaje previsto para diputados federales.

Por esas razones, consideran que el requisito del 6%, como porcentaje de apoyo ciudadano no supera el test de proporcionalidad, al no satisfacer las exigencias de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

SEXTO. Estudio de fondo. La síntesis de agravios precisada en el considerando precedente, permite establecer que los actores controvierten en esencia lo siguiente:

- **La inconstitucionalidad del porcentaje de apoyo ciudadano que se exige en la postulación de las candidaturas independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa.**

A juicio de este órgano jurisdiccional resulta **fundado** el concepto de agravio hecho valer por los actores, en atención a las siguientes consideraciones.

A. Porciones normativas controvertidas.

En la parte que se controvierte, la Ley Electoral local, los acuerdos de que se trata y la Convocatoria respectiva, disponen lo siguiente:

- a) Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales del Estado de Tlaxcala:

“Artículo 299. ...

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.”

- b) Acuerdo ITE-CG 84/2017 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por el que se emite la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018:

“Análisis. ...

b) Del apoyo ciudadano.

Ahora bien, el artículo 299 de la Ley comicial local y 17 segundo párrafo del reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, indican que para el caso concreto de Diputados de Mayoría Relativa, el respaldo ciudadano debe ser equivalente al 6% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito de que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo a la elección.”

- c) Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes, al cargo de diputados por el principio de mayoría relativa, a elegir en el proceso electoral local ordinario 2018, en el Estado de Tlaxcala:

“Sexta. La o el aspirante deberá reunir el porcentaje de apoyo ciudadano establecido en el artículo 299, párrafo segundo de la Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales del Estado de Tlaxcala, esto es, para la elección de Diputados locales de mayoría relativa, mismo que deberá equivaler al 6% de la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, en términos del Acuerdo ITE-CG 84/2017 aprobado por el Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones en fecha veintitrés de noviembre de dos mil diecisiete.”

- d) Acuerdo ITE-CG 22/2015 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones por el que se aprueba el Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones:

“Artículo 17. ...

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.”

Como se observa, los actores impugnan las porciones normativas, correspondientes al porcentaje de apoyo ciudadano equivalente al 6%, como requisito para contender en la elección de diputados de mayoría relativa en el proceso electoral 2018.

B. Control difuso de constitucionalidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE: TET-JDC-054/2017

Es necesario puntualizar que, a partir de la reforma constitucional de dos mil once, todas las autoridades, en particular, los operadores jurídicos que se encuentren en la necesidad de interpretar una norma de derechos humanos, deben de considerar en dicha interpretación al catálogo de derechos humanos que ahora reconoce el texto constitucional. Este ejercicio interpretativo se basa en lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1º constitucional, el cual exige interpretar las normas de derechos humanos, de conformidad con la Constitución y las normas internacionales de derechos humanos.

Así, actualmente con base en el artículo 1º constitucional, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

Lo anterior, en virtud de que, a través de este ejercicio hermenéutico - *interpretación conforme*- los derechos humanos reconocidos en la Constitución son armonizados con las disposiciones normativas previstas en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado y por la jurisprudencia internacional, con el fin de ampliar el margen de vigencia y protección de los derechos humanos y, por ende, potenciar su máxima efectividad.

Aunado a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido la facultad de poder inaplicar⁴ normas inconstitucionales para el caso concreto, sin hacer necesariamente una declaración de invalidez de la norma, es decir, se facultó a todas las autoridades, incluidos los jueces del

⁴ Tal y como se advierte del criterio sustentado en la tesis P. LXVII/2011(9a.) de rubro: CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD. Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pleno, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página: 535.

fuero común, a poder inaplicar normas en el ámbito de sus respectivas competencias.

En este sentido, es posible que esta autoridad jurisdiccional local realice un control difuso de constitucionalidad y convencionalidad, en el caso concreto, en virtud de que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que de la interpretación sistemática de los artículos 1º y 133, de la Constitución Federal, se desprende que todas las autoridades jurisdiccionales del país, pueden realizar estos tipos de control de regularidad, para garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Por tanto, este órgano jurisdiccional dada la obligación que tiene derivada del artículo 1º Constitucional, que impone el deber de respetar, proteger y garantizar de acuerdo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad los derechos humanos, analizará los agravios argumentados por los actores, privilegiando en todo momento su derecho fundamental de acceso a la justicia, de conformidad a lo establecido en los artículos 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 y 25.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de un recurso efectivo e interpretación más favorable para al ejercicio de ese derecho fundamental.

C. Inconstitucionalidad del requisito relativo a contar con el respaldo ciudadano equivalente al seis por ciento del listado nominal del distrito por el que se pretende contender.

En el caso, los actores aducen que los actos impugnados, en las respectivas porciones normativas, establecen de manera indebida, que los ciudadanos que se pretendan postular como candidatos independientes al cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa en el Estado de Tlaxcala, deben obtener la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 6% de la lista nominal de electores del distrito que se trate, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección del distrito que se pretende contender.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

En razón de que tal requisito, en su concepto, vulnera lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, ya que es excesivo y desproporcionado, pues se limita su derecho de ser votado.

En este contexto, es de afirmarse que, para la resolución del caso concreto, resulta necesaria la consulta de fuentes nacionales e internacionales, a efecto de la búsqueda de un criterio interpretativo que permita determinar si el requisito relativo a contar con el respaldo ciudadano equivalente al seis por ciento del listado nominal del distrito por el que se pretende contender por la vía independiente al cargo de diputado por el principio de mayoría relativa, es compatible con las fuentes productoras de normas de derechos humanos antes señaladas.

Precisado lo anterior, a fin de contar con los elementos necesarios para llevar a cabo el análisis correspondiente en materia de candidaturas independientes, el **bloque de constitucionalidad** aplicable para la resolución del caso concreto, se configura de la siguiente manera: artículos, 1º, segundo y tercer párrafo, 35 fracción II, 116, fracción IV, inciso k) y p), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 357, 361, 366, 369, 371, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1º y 23 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; así como, la Directriz 1.3, párrafos 8 y 9, del Código de buenas prácticas en materia electoral, que emitió la Comisión de Venecia durante su 51ª Reunión plenaria de cinco de julio de dos mil dos.

Establecido el bloque de constitucionalidad relacionado con la materia del caso concreto, lo conducente es, bajo una interpretación conforme, proceder al examen de constitucionalidad, para determinar **si la exigencia de un porcentaje de apoyo ciudadano para la postulación de candidaturas independientes, es armónico con el parámetro de regularidad constitucional.**

En este contexto, a partir de la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, consagrada en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estableció que toda persona gozará de los

derechos humanos reconocidos en el ordenamiento nacional y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En ese sentido, el citado precepto constitucional, impone a todos los poderes y autoridades del país, e inclusive, a cualquier ente que tenga la posibilidad de hacer efectivos, limitar o afectar derechos humanos, el deber de dotar de progresividad a los derechos humanos, así como la obligación de prevenir y reparar cualquier violación a los mismos.

Asimismo, la norma constitucional prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

De esa forma, puede colegirse que la disposición en comento lleva implícito la obligación de potenciar en todos los casos, la protección de los derechos de las personas, a fin de remover obstáculos que impidan a éstos, ejercer sus derechos humanos en un plano de igualdad.

Por consiguiente, el imperativo constitucional consagrado en el artículo 1º constitucional, necesariamente debe interpretarse de manera armónica con las normas que conforman el bloque de constitucionalidad en materia de derechos humanos, a efecto de lograr una igualdad en el pleno ejercicio de los derechos humanos, de tal modo, que nadie pueda ser objeto de discriminación o desventajas a partir de su particular condición.

Así, a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, conviene resaltar que el derecho a ser votado previsto en la fracción II del artículo 35 constitucional, incluye la posibilidad de participar como contendiente en los comicios bajo la figura de candidatura independiente.

El Poder revisor de la Constitución reguló de manera expresa la figura de las candidaturas independientes o ciudadanas, garantizando de esta forma el derecho a ser votado de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos;



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

dicho poder determinó que los requisitos, condiciones y términos que tienen que cumplir quienes deseen postularse como candidatos independientes se establecerían en la legislación secundaria. Esta situación implica que el derecho político-electoral en estudio constituye un derecho humano de base constitucional y configuración legal.

Asimismo, el artículo 116, fracción IV, incisos k) y p), de nuestra Carta Magna, establece que los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, por lo que de conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán, entre otras cosas, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes. Fijándose las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos de la Constitución Federal.

Por su parte, el artículo 357, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que las legislaturas de las entidades federativas emitirán la normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por el inciso p), de la fracción IV, del artículo 116, de la Constitución Federal.

En dicho ordenamiento, en el artículo 361, se establece que el derecho de los ciudadanos de solicitar su registro de manea independiente a los partidos políticos se sujetará a los requisitos, condiciones y términos establecidos en la Constitución y en la Ley.

A continuación, en el artículo 366, se regula el proceso de selección de candidatos independientes, iniciando con la Convocatoria, los actos previos al registro de candidatos independientes, la obtención del apoyo ciudadano, los derechos y obligaciones de los aspirantes, el registro de candidatos independientes, para lo cual se regulan los requisitos de

elegibilidad, la solicitud de registro, el registro, la sustitución y cancelación del mismo.

Enseguida, en el artículo 369, párrafo 1, se establece que a partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

Asimismo, en el artículo 371, párrafo 1, de la Ley Electoral de referencia, establece que para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

En el párrafo 2, del numeral en cita señala que para fórmulas de senadores 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 a la entidad federativa 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 los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Por su parte, en el párrafo 3, del precepto legal de referencia se encuentra previsto que, 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

Aunado a lo anterior, en diversos instrumentos internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, se observa que también se encuentra prevista la figura de los candidatos independientes, por lo que constituyen un parámetro necesario de interpretación en el caso concreto.

Así, por ejemplo, en los artículos 1º y 23, de la de la Convención Americana sobre derechos Humanos, los Estados Partes en la Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Destacando que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de 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, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por otra parte, sirve como criterio orientador, lo señalado por la Comisión de Venecia durante su 51ª reunión plenaria de cinco-seis de julio de dos mil dos, mediante la que emitió el Código de buenas prácticas en materia electoral. El cual 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.

Énfasis añadido.

Como se puede apreciar, las candidaturas independientes cuentan con reconocimiento constitucional y una regulación legal detallada a nivel federal, con lo cual se genera una mayor participación política de la ciudadanía, tanto para tener una opción adicional a la que presentan los partidos políticos, como para competir por un cargo público sin necesidad de pertenecer o ser postulados por algún partido político.

Lo anterior, constituye un avance en la búsqueda de la consolidación democrática, a partir de lograr una mayor participación política de los ciudadanos, ya sea en el ejercicio de votar, o de ser votado, lo cual ha generado la necesidad de establecer las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independientes, entre ellos, el relativo al porcentaje de apoyo ciudadano, en función del cargo para el que se pretenda contender.

En consecuencia, del citado bloque de constitucionalidad, se advierte que el derecho a ser votado a través de la figura de la candidatura independiente, debe permitir no solo la oportunidad para ejercer los derechos políticos, sino que el juego democrático puede advertir las posibilidades reales de que candidatas y candidatos independientes a los partidos políticos puedan llegar a los cargos que aspiran.

Aunado a ello, es conveniente señalar que el marco constitucional y legal, han previsto como requisito necesario para el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, el porcentaje o número de ciudadanos que respalden una candidatura independiente, por lo cual esta exigencia no puede considerarse como limitación al derecho de ser votado, siempre que



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

no se traduzca en una barrera insuperable y ajena a cualquier posibilidad real y objetiva de satisfacer la exigencia legislativa.

Se estima que el porcentaje de apoyo ciudadano, es necesario pues representa el respaldo que la ciudadanía otorga a una o un aspirante a candidato independiente, mismo que acredita la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, en el sentido de que la o el candidato es considerado como una persona idónea para contender y en su caso, desempeñar el cargo público respectivo.

Asimismo, se advierte que los órganos legislativos de las entidades federativas, cuentan con un margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo y su distribución respectiva.

Por tanto, resulta evidente que la exigencia de un porcentaje de apoyo ciudadano para la postulación de candidaturas independientes, constituye una restricción válida al derecho de ser votado, al encontrarse en armonía con el orden constitucional.

Ahora bien, considerando que, en el marco normativo de referencia, se establecen porcentajes diversos de apoyo ciudadano, e incluso se dota de un margen de libertad para que en las leyes electorales locales se establezcan los mismos, es necesario realizar en el caso concreto, un análisis de proporcionalidad, respecto del porcentaje requerido en la postulación de candidaturas independientes al cargo de diputados por el principio de mayoría en el Estado de Tlaxcala.

Se considera necesario realizar el test de proporcionalidad, a efecto de verificar si el requisito consistente en exigir por lo menos el 6% de apoyo ciudadano para el registro de quienes pretender contender en la elección de diputados de mayoría relativa por la vía independiente, es razonable y proporcional, para alcanzar el fin constitucionalmente válido, y así

determinar si se viola o no el derecho de sufragio pasivo que el actor considera afectado en su perjuicio. Con ello, se garantiza la máxima tutela del derecho humano que el actor considera violado en su perjuicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, es factible utilizar como herramienta el test de proporcionalidad, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.

Previo a la realización del ejercicio señalado, se considera oportuno reiterar que los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, 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.

Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como lo constituye la exigencia del 6% de apoyo ciudadano que respalde la candidatura independiente de referencia, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente. En otros términos, el mencionado test permite determinar si el requisito en examen es adecuado, necesario e idóneo para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la medida adoptada resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

De esta forma, cuando alguna medida adoptada por la autoridad no sea proporcional, razonable e idónea, debe rechazarse y optarse por aquella que se ajuste a las reglas y principios relevantes para la solución del caso.

Sentado lo anterior, se procede a verificar si resulta proporcional, el requisito consistente en 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 6% de la lista nominal de electores del distrito por el que se pretende contender.

Para ello, se analizará si en el caso la referida disposición normativa tiene un fin constitucionalmente válido, además de cumplir con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha.

- **Fin constitucionalmente válido.**

La norma examinada tiene un fin constitucionalmente válido. En efecto, el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula el derecho a ser votado, indica que el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos y a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente, siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

Esto evidencia que el derecho a acceder a una candidatura independiente puede ser regulado con una serie de requisitos, los cuales puede establecer el poder legislativo con libertad configurativa, siempre que sean razonables.

Por ello, es pertinente destacar que el requisito relativo a la acreditación de un número o porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano cuya voluntad se exprese a través de las firmas ahí asentadas, tiene por objeto cumplir con un fin legítimo, consistente en acreditar que la

participación de esa persona goza de una cierta dosis de legitimidad entre el electorado. Es decir, que cuenta con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos, por ello es constitucionalmente válido que esta popularidad se calcule con base en un porcentaje de apoyo ciudadano.

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 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.

- **Idoneidad de la medida.**

La exigibilidad de una cédula de apoyo que contenga cierto porcentaje de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal, evita la proliferación de candidaturas que no sean viables de competir equitativamente en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía.

Esto es, el evidenciar que se tiene un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que se expresará el día de la jornada electoral, permite contar con una base social para suponer que tal candidatura resulta ser una auténtica opción que aspira 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.

Así, el requisito de un porcentaje mínimo de firmas como apoyo a la candidatura constituye una medida idónea que posibilita el ejercicio del derecho a ser votado al propio tiempo que se erige como un elemento para acreditar que se cuenta con la representatividad necesaria para ello.

Cabe señalar que la obtención de firmas de apoyo, es un mecanismo que permite advertir la viabilidad de la participación en un procedimiento electoral determinado, con lo cual se evita la dispersión de los votos de los ciudadanos, y con ello perder la posibilidad de lograr las mayorías necesarias a fin de obtener el triunfo en los comicios respectivos.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

En consecuencia, la porción normativa que se analiza cumple el requisito de idoneidad.

- **Necesidad.**

El examen de necesidad implica corroborar, en primer lugar, si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y, en segundo lugar, determinar si estas alternativas intervienen con menor intensidad el derecho fundamental afectado.

Así, en este apartado se examinará si la medida restrictiva es la más benigna con el mismo, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para la consecución del objetivo propuesto.

Ahora bien, como se precisó con antelación, el fin de exigir un cierto porcentaje de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal es garantizar que el candidato independiente tiene cierta representatividad en la sociedad, lo que en su momento se puede traducir en una votación significativa el día de la jornada electoral, para con ello ocupar el cargo pretendido.

En ese sentido, si la finalidad es tener certeza de que el aspirante a candidato independiente tiene cierta representatividad, entonces se debe verificar si el 6% seis por ciento exigido por el artículo 299, segundo párrafo, de la Ley Electoral local, es necesario para ese fin.

Es oportuno mencionar, que lo necesario es aquello que no puede ser de otra manera. Así, una restricción será necesaria cuando no exista otra forma de limitar un derecho humano. En cambio, si hay dos o más maneras de limitar ese derecho, entonces la medida no cumplirá el requisito de necesidad, en tanto que el fin constitucionalmente pretendido se puede lograr con la implementación de cualquiera otra de esas medidas.

En el caso, el artículo 299, segundo párrafo, de la Ley Electoral local, prevé que los aspirantes a candidatos independientes deben exhibir una cédula

de apoyo con mínimo de firmas equivalente al 6% seis por ciento de ciudadanos incluidos en la lista nominal.

Ahora bien, si el fin constitucionalmente pretendido es garantizar que el aspirante a candidato independiente tenga cierta representatividad en la ciudadanía, se considera que ello se logra con otras medidas, o en el caso, con otros porcentajes menos gravosos para el ciudadano.

Se justifica lo anterior a partir de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 299, de la Ley Electoral local. En efecto, para la elección de gobernador se dispuso que el aspirante a candidato independiente debe exhibir una cédula de apoyo por lo menos con un 3% tres por ciento de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal.

Es decir, en la misma Ley Electoral, se determinó un parámetro mínimo con el cual se garantiza que una persona tiene suficiente representatividad para contender como candidato independiente, a saber, el 3% tres por ciento de ciudadanos incluidos en la lista nominal, de ahí que el porcentaje establecido para ser candidato independiente a diputado de mayoría relativa es más gravoso, al representar el doble del porcentaje de apoyo ciudadano requerido para ser candidato a gobernador por la vía independiente.

En efecto, el requisito en comento, es decir, tener un porcentaje de representatividad se debe entender en el sentido de que el ciudadano que pretende ser candidato independiente cuenta con un mínimo de representatividad. Así, un porcentaje mínimo de apoyo, como es el 3% tres por ciento que se exige a los aspirantes a candidatos independientes a gobernador, constituye una medida necesaria para garantizar esa representatividad.

En este sentido, se estima que un porcentaje mayor de apoyo no sólo impide que un aspirante logre su registro como candidato independiente, sino también impide que la sociedad tenga más opciones políticas por las cuales votar el día de la jornada electoral; en cambio, si el porcentaje exigido está delimitado en parámetros en los que es factible obtener el



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

apoyo ciudadano, entonces la medida no sólo cumplirá la finalidad constitucional sino también permitirá que el posible candidato independiente crezca en fuerza electoral en el transcurso de la elección.

Se considera que el 3% tres por ciento previsto para los aspirantes a candidatos independientes a gobernador, garantiza el cumplimiento de la finalidad constitucional que se pretende, toda vez que ese porcentaje es un mínimo razonable que evidencia que un ciudadano tiene el apoyo de cierto grupo poblacional.

Por tanto, ese mismo porcentaje del 3% tres por ciento es el que se debe exigir a los aspirantes a candidatos independientes a diputados de mayoría relativa, porque con ello se evidencia que cierto grupo que conforma una minoría del electorado apoya una candidatura ajena a los partidos políticos.

Además, cobra especial relevancia para el caso concreto, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las acciones de inconstitucionalidad planteadas contra las disposiciones legales correspondientes a las legislaciones electorales locales⁵, determinó validar porcentajes equivalentes al tres por ciento de la lista nominal de electores para el registro de las candidaturas independientes al cargo de diputados de mayoría relativa.

Conviene destacar que, en todos los casos, los planteamientos de invalidez giraron en torno a lo desproporcional y excesivo de tales porcentajes (tres por ciento), los cuales son incluso superiores a los previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, de conformidad con los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el porcentaje del tres por ciento garantiza el cumplimiento de la finalidad constitucional que se pretende, toda vez que

⁵ Acción de Inconstitucionalidad 49/2014, Sonora; Acción de Inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada 81/2004, Guerrero; Acción de Inconstitucionalidad 38/2015 y sus acumuladas 45/2015, 46/2015 y 47/2015, Tamaulipas.

ese porcentaje es un mínimo razonable que evidencia que un ciudadano tiene el apoyo de cierto grupo poblacional.

La Suprema Corte consideró que dado que la Constitución General no establece valor porcentual alguno para que las candidaturas independientes demuestren el respaldo ciudadano para poder postularse, el legislador secundario cuenta con un amplio margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo.

En este sentido, resulta oportuno mencionar que el máximo tribunal del país, ha determinado que los razonamientos lógico-jurídicos contenidos en los considerandos que sustentan los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por lo menos por voto favorable de ocho ministros, constituyen un criterio jurisprudencial que resultan vinculantes para el órgano jurisdiccional electoral federal.

Tal como se aprecia en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P/J. 94/2011⁶, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *“JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS”*.

Por lo anterior, en el caso concreto, es que también resulta conveniente adoptar los criterios contenidos en las acciones de inconstitucionalidad, mediante las que se examinó la constitucionalidad del requisito relativo al porcentaje de respaldo ciudadano para el efecto del registro de las candidaturas independientes al cargo de diputado de mayoría relativa, en

⁶ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, página 12.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

los que se determinó que el 3% de apoyo ciudadano resulta proporcional, además de ser establecido en ejercicio de la configuración legislativa de las entidades federativas.

- Porcentaje sugerido por la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho.

Por otra parte, no pasa inadvertido que 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, ha sugerido que no se exijan las firmas de más del 1% de los votantes, como requisito para el registro de candidaturas independientes⁷. Esto al emitir durante su 51ª reunión plenaria de cinco-seis de julio de dos mil dos, el Código de buenas prácticas en materia electoral.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera, de conformidad con los criterios del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el porcentaje del tres por ciento -3%-, cumple con el test estricto de proporcionalidad y, por ende, es objetivo y razonable, razón por la cual el estándar del uno por ciento -1%- no es necesariamente un parámetro aplicable en el presente caso.

Similar criterio se siguió por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los juicios identificados con las claves SUP-JDC-1509/2016 (legislación electoral del Estado de Hidalgo) y SUP-JDC-1251/2016 (legislación electoral del Estado de Veracruz).

Así, se estima que el porcentaje de apoyo ciudadano consistente en el 3%, no es desproporcional ni carece de razonabilidad, en tanto persigue un fin legítimo que consiste en asegurar que el ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente cuenta con parámetros mínimos de apoyo ciudadano o respaldo social; es idóneo y necesario porque

⁷ En la Directriz 1.3. Presentación de las candidaturas, del referido Código de buenas prácticas en materia electoral.

permite la operatividad de la convivencia del modelo de partidos políticos con el de candidaturas independientes y evita trastornos al acotar la posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo; y, resulta proporcional en sentido estricto porque asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos que sean realmente representativos, auténticos y competitivos sin afectar desmedidamente el derecho de ser votado de los ciudadanos en su calidad de candidatos independientes.

Aunado a ello, es necesario puntualizar que el porcentaje equivalente al 3%, ha sido establecido en la misma Ley Electoral local, en ejercicio de la libertad de configuración legislativa, reconocida al legislador local, para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo.

Ahora bien, en el caso concreto se estima que contrario a lo sostenido por los actores, no es posible adoptar el 2% que se exige para el registro de los candidatos a diputado federal por la vía independiente, pues ello implicaría incorporar en el ámbito local, el requisito previsto para el nivel federal.

Es este sentido, es conveniente reiterar que el órgano legislativo local cuenta con un margen de libertad para configurar tanto la forma como se debe acreditar el apoyo ciudadano a los candidatos sin partido para que obtengan su registro, como las cifras suficientes con que se debe demostrar documentalmente la existencia de ese apoyo, por ende, como se ha mencionada, resulta conveniente adoptar en el caso, el porcentaje del tres por ciento, previsto en el artículo 299, primer párrafo, de la Ley Electoral local.

Por tanto, toda vez que la medida establecida en el artículo 299, párrafo segundo, de la Ley Electoral local, consistente en un 6% seis por ciento de apoyo de ciudadanos incluidos en la lista nominal, no es necesaria para el fin constitucional pretendido, porque existen otras maneras menos



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

restrictivas, en el caso, porcentajes más bajos para garantizar que el aspirante tiene cierta representatividad ciudadana, es que se debe **inaplicar** al caso concreto esa porción normativa.

SEXTO. Efectos de la sentencia.

1. Se **sobresee**, respecto del Acuerdo ITE-CG 38/2015, en los términos del considerando segundo, inciso b), de la presente resolución.
2. En atención a que resultó fundado el concepto de agravio expuesto por los actores, se **declara la inaplicación** del artículo 299, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, así como, 17, párrafo segundo, del Reglamento para el Registro de candidaturas independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la porción normativa relativa al 6%; para el efecto de considerar la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores del distrito de que se trate.
3. Se **modifica** el considerando IV, inciso b), del Acuerdo ITE-CG 84/2017, por el que se emite la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes para el cargo de diputados locales por el principio de mayoría relativa, para el proceso electoral local ordinario 2018: para el efecto de que se considere como porcentaje de apoyo ciudadano, el equivalente al 3%.
4. Se **modifica** la Base SEXTA, párrafo primero, de la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes, al cargo de diputados por el principio de mayoría relativa a elegir en el proceso electoral local ordinario 2018, en el Estado de Tlaxcala; por lo que hace únicamente al porcentaje del 6% de apoyo ciudadano.

5. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones modificar la referida Convocatoria de forma inmediata, en un plazo no mayor a **cuarenta y ocho horas**, contados a partir del día siguiente a la notificación del presente fallo, en la que se ajuste el porcentaje controvertido al equivalente al 3% de apoyo ciudadano.

Realizado lo anterior, deberá informar dentro del término de las **veinticuatro horas siguientes**, el cumplimiento dado a la presente resolución, debiendo remitir las constancias que así lo acrediten.

6. Se **ordena** a dicho Consejo Electoral local, que de conformidad con el artículo 295, último párrafo de la Ley Electoral local, realizar amplia difusión a la Convocatoria.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **sobresee**, respecto del Acuerdo ITE-CG 38/2015, en los términos del considerando segundo, inciso b), de la presente resolución.

SEGUNDO. Se **inaplican** los artículos, 299, párrafo segundo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala, y 17, párrafo segundo, del Reglamento para el Registro de Candidaturas Independientes del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, en la porción normativa relativa al 6%; para el efecto de considerar la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores del distrito de que se trate.

TERCERO. Se **modifica** el considerando IV, inciso b), del Acuerdo ITE-CG 84/2017, en los términos precisados en el considerando Sexto de la presente resolución.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

CUARTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, modificar la Convocatoria dirigida a las ciudadanas y ciudadanos interesados en participar para postularse como candidatas y candidatos independientes, al cargo de Diputados por el Principio de Mayoría Relativa a elegir en el Proceso Electoral Local Ordinario 2018, en el Estado de Tlaxcala; en los términos precisados en el último considerando de la presente resolución.

Con fundamento en los artículos 59, 61, 62, párrafo primero, 64 y 65 de la Ley de Medios; **notifíquese** adjuntando copia certificada de la presente resolución, **personalmente** a los actores; mediante **oficio** al Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, así como a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con sede en la Ciudad de México, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal; y, a todo aquel que tenga interés, mediante **cédula** que se fije en los estrados de este Órgano Jurisdiccional. **Cumplase.**

En su oportunidad **archívese** el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firman, los Magistrados Hugo Morales Alanís, Luis Manuel Muñoz Cuahutle y José Lumbreras García, Integrantes del Tribunal Electoral de Tlaxcala, siendo Presidente el primero, y ponente el segundo de los citados, ante el Secretario de Acuerdos, Licenciado Lino Noe Montiel Sosa, quien certifica para constancia. **Conste.**

MGDO. HUGO MORALES ALANIS
PRESIDENTE

MGDO. JOSÉ LUMBRERAS
GARCÍA
PRIMERA PONENCIA

MGDO. LUIS MANUEL MUÑOZ
CUAHUTLE
TERCERA PONENCIA

LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA
SECRETARIO DE ACUERDOS