

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

EXPEDIENTE: SG-JDC-81/2016

ACTOR: IGNACIO ANAYA
BARRIGUETE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA
ELECTORAL DEL ESTADO DE
BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADA PONENTE:
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** ABRAHAM GONZÁLEZ
ORNELAS

Guadalajara, Jalisco, a veintidós de abril de dos mil dieciséis.

El Pleno de esta Sala Regional Guadalajara en sesión pública de esta fecha, resolvió **REVOCAR** la sentencia impugnada e **INAPLICAR**, al caso concreto, la disposición contenida en el artículo 14, fracción III, párrafo primero, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, con base en los siguientes:

ANTECEDENTES

a. Convocatoria. El veintiséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California (en adelante Instituto Estatal), emitió la convocatoria para aquellos ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes a distintos cargos de elección popular en aquella entidad.

b. Manifestación de intención. Según refiere el actor, el treinta y uno de enero del año en curso, el X Consejo Distrital Electoral del Instituto Estatal, le otorgó su constancia como aspirante a candidato independiente para el cargo de diputado por el Distrito X en el proceso electoral ordinario 2015-2016.

c. Presentación de cédulas de respaldo. El cuatro de marzo del presente año, el hoy actor presentó ante el Consejo primigeniamente responsable, las cédulas de respaldo ciudadano obtenidas a fin de que le fuera otorgado su registro como candidato independiente.

d. Oficio primigeniamente impugnado. El siete de marzo siguiente, la responsable primigenia emitió el oficio CDE/X/148/2016, donde se le dio a conocer al actor que no reunía la cantidad mínima de apoyo ciudadano para poder registrarse como candidato independiente a diputado, por tanto, no se verificarían tales apoyos. Dicho oficio fue notificado el ocho de marzo siguiente.

e. Recurso de Apelación Local. En contra de dicha negativa, el doce de marzo del presente año, el actor promovió Recurso de Apelación local el cual fue registrado como RA-026/2016.

f. Determinación impugnada. El treinta de marzo siguiente, el Tribunal responsable resolvió el recurso de apelación RA-026/2016, en el sentido de confirmar el acto impugnado. Tal determinación le fue notificada a la parte actora el mismo día.

g. Juicio Ciudadano. En contra de la sentencia antes precisada, el dos de abril de dos mil dieciséis, el enjuiciante presentó juicio ciudadano federal dirigido a esta Sala Regional.

h. Turno. El cinco de abril de este año, la Magistrada Presidenta determinó registrar la demanda con la clave SG-JDC-81/2016 y turnarla a la ponencia a su cargo para sustanciar el juicio de referencia y, en su momento, formular el proyecto de resolución correspondiente.

i. Radicación. Mediante acuerdo de seis de abril del año actual, la Magistrada Instructora radicó el expediente en su ponencia.

j. Admisión y cierre de instrucción. Mediante acuerdo de once de abril del actual, la Magistrada Instructora, tuvo por admitida la demanda de mérito, y en su oportunidad, al advertir que no existían diligencias pendientes por desahogar, cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con cabecera en Guadalajara, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación,¹ por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el que la parte actora hace valer presuntas

¹ En términos de los artículos 41, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 195, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como también los artículos primero y segundo del acuerdo INE/CG182/2014, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el treinta de septiembre de dos mil catorce y publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de junio de dos mil quince.

violaciones a su derecho político-electoral de ser votado, derivadas de una sentencia emitida por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California, entidad federativa que pertenece a la Primera Circunscripción Plurinominal, en la cual esta Sala ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. 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 presente medio de impugnación se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre de la parte promovente y su firma autógrafa, el domicilio para recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tales efectos; se identifica el acto que se impugna y la responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que presuntamente le causa el acto combatido.

b. Oportunidad. Se estima que el presente juicio fue promovido en forma oportuna, pues el acto impugnado fue emitido y notificado el treinta de marzo del año en curso y el medio de impugnación se presentó ante la responsable el dos de abril del mismo año, por lo tanto, se presentó dentro del plazo de cuatro días siguientes a aquel en que se le notificó el acto impugnado, establecido en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral.

c. Legitimación e interés jurídico. Tales requisitos se tienen por cumplidos, toda vez que la parte actora tiene legitimación al ser ciudadano mexicano que comparece por su propio derecho

y tiene interés jurídico porque aduce la transgresión a su derecho a ser votado para el cargo de diputado por el principio de mayoría relativa. Además, él mismo promovió el medio de impugnación que hoy controvierte.

Sirve de sustento a lo anterior la Jurisprudencia **7/2002** de rubro: **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**²

d. Definitividad. Este requisito se considera colmado puesto que no existe en la legislación electoral de Baja California o en la *Ley de Medios*, algún otro medio de impugnación que deba hacer valer la parte actora, previo a la interposición del presente juicio.

e. Requisitos especiales de procedibilidad. Conforme con el artículo 79, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, así como el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia **2/2000**, de rubro: **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA,**³ para la procedencia del presente medio de impugnación, se hace necesaria la actualización de los siguientes requisitos:

1. Que sea promovido por un ciudadano mexicano.
2. Que presente la demanda por su propio derecho o a través de su representante legal.
3. Que se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: votar y ser

² Consultable en la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis*, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 398-399.

³ Consultable en la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis*, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 422 a 424.

votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos, y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

En ese tenor, se tiene por satisfecha la primera de las condiciones requeridas, ya que de los autos se concluye que el promovente es ciudadano mexicano.

Por otra parte, se advierte que la parte actora presentó la demanda por derecho propio, lo que conduce a tener por cumplido el segundo de los requisitos enumerados.

En lo que toca al tercer elemento, también se encuentra colmado, porque de la demanda se desprende que refiere que el acto reclamado viola en su perjuicio su derecho político de ser votado pues, como se anticipó, pretende que se le tenga por colmado el requisito del porcentaje de apoyo ciudadano para poder registrarse como candidato independiente al cargo de diputado por el principio de mayoría relativa.

Al haberse cumplido los requisitos mencionados en los párrafos que anteceden y en virtud de que no se actualiza alguna causa de improcedencia se continúa con el estudio de fondo.

TERCERO. Resolución impugnada y agravios. Partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir la resolución impugnada, en atención a que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

Al respecto, resultan orientadoras las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito en materia común, de rubro **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**⁴

De igual forma, se estima innecesario transcribir todos y cada uno de los argumentos expuestos en vía de agravios por la parte actora en su escrito de demanda, atento a la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito en materia civil, de rubro **AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS,**⁵ por identidad jurídica sustancial y como criterio orientador.

CUARTO. Suplencia de la queja. Previo al análisis de los argumentos aducidos por la parte demandante, cabe precisar que en el juicio ciudadano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la *Ley de Medios* se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará cuando se advierta la expresión de violaciones, aun deficientes, o bien, si existe la aludida narración de hechos, de los cuales se puedan deducir claramente los conceptos de agravio. Lo anterior se encuentra recogido en las jurisprudencias **2/98** y **3/2000** de rubros: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE**

⁴ Visible en la página 406, del Tomo IX, Abril 1992, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época.

⁵ Visible en la página 288, del Tomo XII, Noviembre 1993, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época.

DEL ESCRITO INICIAL⁶ y AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.⁷

En este orden de ideas, se tiene que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir la demandante y no a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación su intención, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral. Esto tiene sustento en la jurisprudencia **4/99**, con el rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.⁸**

En este sentido, la suplencia de la queja en los asuntos en que dicha figura opere, debe observarse y aplicarse de oficio, puesto que la labor del juzgador, en este caso, debe ser proclive a integrar el agravio a la luz de los derechos fundamentales que subyacen, como lo es el derecho de acceso a la justicia, conforme a los artículos 1º y 17 de la Constitución Federal.

QUINTO. Estudio del fondo. Los conceptos de agravio serán estudiados en orden distinto al que fueron planteados en la demanda, sin que esto implique una afectación jurídica, porque lo fundamental es que sean examinados en su totalidad y se pronuncie una determinación al respecto, con independencia

⁶ Consultable en la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 123-124.

⁷ Consultable en la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 122-123.

⁸ Consultable en la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, página 445.

del método que se adopte para su examen. Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia de la Sala Superior **04/2000**, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**⁹

El actor hace valer, entre otros, el siguiente agravio en la presente instancia:

I. Omisión de estudio.

El actor aduce como agravio que el Tribunal responsable incurrió en una falta de exhaustividad, al omitir el estudio del agravio que hizo valer en su recurso de apelación local, en el que planteó la inconstitucionalidad de la diferenciación de porcentajes de firmas de apoyos ciudadanos para el cargo de diputado de mayoría relativa, siendo el 3% tres por ciento para distritos en los que no abarque todo el distrito y 2.5% dos punto cinco por ciento en los distritos que abarquen todo un municipio, siendo que se trata de un mismo requisito para un mismo cargo, lo cual se encuentra establecido en el artículo 14, fracción III, primer párrafo y segundo párrafo, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, dicho agravio se considera **fundado y suficiente** para revocar la sentencia impugnada por lo siguiente:

En efecto, tal y como lo alega el actor en su escrito de apelación local, hizo valer como agravio que a su juicio resultaba inconstitucional, el hecho que en la multicitada fracción III, del artículo 14, de la cuestionada ley, el legislador volvía a tratar desigual a los iguales, pues en el segundo

⁹ Consultable a foja 125, de la *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral*, tomo "Jurisprudencia" Volumen 1.

párrafo de la fracción mencionada, sólo exige el 2.5% dos punto cinco por ciento a los candidatos independientes a diputado en distritos que abarquen todo un municipio y, por tal razón, solicitó la inaplicación de dicha disposición, toda vez que, en su concepto, dicha diferenciación, no era constitucional.

Al respecto, del análisis de la resolución impugnada se desprende que el Tribunal responsable dejó de analizar ese planteamiento en el fondo, situación que se evidencia en el informe circunstanciado remitido a esta autoridad jurisdiccional federal por parte de la responsable, al decir lo siguiente:

Por otra parte respecto a su motivo de disenso relativo a los porcentajes requeridos a los Diputados cuya demarcación territorial abarca la totalidad del municipio, al que se le requiere dos punto cinco por ciento (2.5%) de apoyos ciudadanos en relación a los diputados cuyo distrito es una porción del municipio que debe cumplir con el tres por ciento (3%) como en el caso del acto, se debe señalar que se trata de un argumento novedoso no hecho valer ante este Tribunal, por lo que se estima su **inoperancia** de conformidad con la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NOVEDOSAS NO INVOCADAS EN LA DEMANDA DE AMPARO, CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO OMITIÓ EL ESTUDIO DEL PLANTEAMIENTO DE CONSTITUCIONALIDAD".

* El subrayado es de esta autoridad.

Dicha aseveración corrobora que la responsable no se pronunció respecto de dicho agravio, al considerarlo novedoso, pues aduce que se hace valer hasta esta instancia, situación que no aconteció, pues en su demanda primigenia, el actor sí impugnó dicha situación como agravio número 6 (fojas 48 y 49 del cuaderno accesorio único).

De manera que el Tribunal responsable dejó de atender en forma completa y exhaustiva, como lo ordena el artículo 17 de

la Constitución General de la República, el agravio del recurrente referido a la inconstitucionalidad del requisito para ser registrado como candidato independiente, relativo a presentar el 3% tres por ciento de apoyos ciudadanos, aun y cuando existe otro para el mismo cargo que exige sólo el 2.5 % dos punto cinco por ciento, toda vez que existía la posibilidad de que su estudio trajera mayores beneficios al inconforme, puesto que la materia de la *litis* ante el tribunal local era la exigibilidad de tal requisito.

En consecuencia, esa omisión de estudio, en términos ordinarios propiciaría que esta Sala Regional revocara la resolución impugnada, y ordenar a la responsable que en su lugar emitiera otra en la que se pronunciara sobre el referido tema de constitucionalidad.

Sin embargo, dada la urgencia de resolver el presente asunto, debido a la etapa del proceso electoral en curso en el estado de Baja California (las campañas electorales iniciaron el doce de abril), lo procedente es que esta Sala Regional asuma plenitud de jurisdicción y, como máxima autoridad de la materia, realice el estudio de constitucionalidad que fue omitido por el Tribunal responsable.

Estudio de constitucionalidad de la diferenciación de porcentajes de firmas de apoyo ciudadano entre demarcación distrital y demarcación municipal, para el cargo de diputado de mayoría relativa.

En consideración de esta Sala Regional, es **sustancialmente fundado** el concepto de agravio del actor, por lo siguiente.

El artículo 99 de la Constitución establece que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia, con excepción de lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, del ordenamiento citado.

Asimismo, el aludido artículo 99, párrafo sexto, señala que las Salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia que sean contrarias a la Constitución, caso en el cual la resolución respectiva se limitará al caso concreto.

De los citados preceptos se advierte un sistema de control de la constitucionalidad en materia electoral. Uno a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que mediante la acción de inconstitucionalidad conoce de manera abstracta sobre la validez de leyes. Adicional a ese mecanismo de control, el Tribunal Electoral, por conducto de cualquiera de sus Salas, puede declarar la inaplicación de una norma por ser contraria a la Constitución, ello mediante un ejercicio de control concreto de la norma.

La facultad que tiene este Tribunal Electoral para estudiar la constitucionalidad de una norma, así como para declarar la inaplicación de la misma por ser contraria a la Constitución, se limita al análisis del acto en el cual se invocó y aplicó.

Por otra parte, el análisis de constitucionalidad de una norma se puede llevar a cabo de diversas maneras. Al respecto, es necesario precisar que todas las normas emitidas por el legislador tienen la presunción de ser constitucionales, porque es el órgano legislativo el primero que, mediante la emisión de

los preceptos, interpreta la Constitución a fin de adecuar las leyes al contenido del máximo ordenamiento.

Sólo cuando del contenido de una norma se advierta la posible vulneración a la Constitución, es indispensable efectuar el análisis del precepto tildado de inconstitucional.

Para ello, los órganos jurisdiccionales, que son los únicos que pueden analizar la constitucionalidad de una norma y, en su caso, declarar la inaplicación de la misma, como se adelantó, tienen diversos métodos para verificar si un precepto se adecúa o no al contenido de la Constitución.

Así, son dos los métodos que en nuestro sistema jurídico electoral ordinariamente son empleados. El primero, es la denominada interpretación conforme, en la cual el órgano jurisdiccional, a fin de que prevalezca la validez de la norma, a partir de la presunción de constitucionalidad con la que cuenta, interpreta un precepto a fin de hacerlo acorde, coherente, conforme o congruente con lo dispuesto en la Constitución, de tal manera que sólo interpretado de cierta manera es o no constitucional.

Así se ha pronunciado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se advierte de la jurisprudencia 2a/J.176/2010, con el rubro: **PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN DE LA LEY CONFORME A LA CONSTITUCIÓN.**¹⁰

Por otra parte, también está el denominado examen de proporcionalidad de una norma, en el cual el órgano

¹⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, p. 646

jurisdiccional analiza tres aspectos para determinar si una norma es o no constitucional.

El primer elemento atiende a la idoneidad de la norma, es decir, el órgano jurisdiccional debe analizar si la intervención a un derecho humano es adecuada para contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.

El segundo aspecto es la necesidad, esto es, examinar si la medida restrictiva a un derecho humano es la más benigna con éste, entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad para la consecución del objetivo propuesto.

Finalmente, el tercer supuesto de análisis es la proporcionalidad, la cual consiste en que la intervención al derecho humano debe estar justificada por la importancia de la realización del fin perseguido: las ventajas deben compensar los sacrificios que estos implican para sus titulares y la sociedad en general.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 1a. CCCXII/2013 con el rubro **INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS**,¹¹ ha determinado que existen dos niveles de análisis de la constitucionalidad, uno de carácter ordinario y otro de nivel intenso.

El primero debe realizarlo el juez constitucional en los asuntos que no incidan directamente sobre los derechos humanos y exista un amplio margen de acción y apreciación.

¹¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXV, octubre de 2013, p. 1052

En cambio, el escrutinio estricto se actualiza cuando el caso involucre categorías sospechosas detalladas en el artículo 1, párrafo quinto, de la Constitución; **se afecten derechos humanos**, o se incida directamente sobre la configuración legislativa que la Constitución prevé de manera específica para la actuación de las autoridades.

La citada Primera Sala, añade que el juzgador realiza indirecta y cotidianamente diversos grados de análisis constitucional en razón si se trata, por ejemplo, de la afectación de un derecho humano o del incumplimiento de una norma competencial de contenido delimitado o de libre configuración.

En el caso, la parte actora aduce que es inconstitucional y por tanto, debe inaplicarse el artículo 14, fracción III, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, pues vulnera su derecho de ser votado como candidato independiente a diputado de mayoría relativa; es decir, se está en presencia de un derecho fundamental o constitucional reconocido a favor de los ciudadanos de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución.

Lo anterior es importante señalarlo, porque en atención al tipo de norma legal cuya constitucionalidad se verifica, dependerá el método a emplear para ese fin.

Así, como se precisó, la materia de controversia está relacionada con el derecho fundamental de ser votado. A su vez, la norma que el actor controvierte, que fue aplicada en el acto reclamado, limita o restringe ese derecho porque aplica el

artículo 14, fracción III, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, que establece el requisito para ser candidato independiente a diputado de mayoría relativa en Baja California, consistente en tener una cédula de respaldo por lo menos con un 3% tres por ciento de ciudadanos incluidos en el listado nominal.

En este entendido, para esta Sala Regional el método que se debe emplear para analizar la constitucionalidad de la norma, es la del examen de proporcionalidad y no el de interpretación conforme.

Esto es así, en primer lugar, porque la norma cuya validez constitucional se analiza no admite dos o más interpretaciones, toda vez que incluye como porción normativa un elemento numérico, a saber, el 3% tres por ciento de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal.

Como se advierte, el número tres no puede ser interpretado de ninguna otra manera, motivo por el cual la interpretación conforme no puede ser empleada para verificar la constitucionalidad de la norma.

Por otra parte, como se trata de una restricción que incide en un derecho fundamental o humano, el análisis correspondiente debe ser de carácter estricto, a fin de verificar si la limitación tiene o no una justificación.

Si bien ningún derecho es absoluto, lo cierto es que el artículo 1° de la Constitución establece que todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, deben promover, respetar, proteger

y garantizar los derechos humanos, así como prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

En este entendido, el análisis estricto de la constitucionalidad de la norma tiene como propósito que esta Sala Regional, en el supuesto de considerar que el precepto es contrario a la Constitución, proteja y garantice el derecho de ser votado de la parte actora, para lo cual reparará la violación mediante la inaplicación concreta respectiva.

O bien, si esta Sala Regional considera que el precepto es constitucional, será en el entendido que el mismo no vulnera por sí la Constitución, en tanto se trata de una medida idónea, necesaria y proporcional, de tal manera que se respeta el ejercicio del derecho a ser votado como candidato independiente.

Para tal efecto, es decir, determinar la constitucionalidad de la norma, es necesario el cumplimiento de dos condiciones:

a. La restricción debe estar en una ley formal y material, dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica.

El artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que las restricciones solamente pueden estar contenidas en leyes dictadas en razón del interés general.

Es decir, la citada Convención prevé una reserva de ley, para que sea el legislador de cada país quien determine en un

ordenamiento jurídico de rango legal, cuáles son las limitaciones en el goce y ejercicio de un derecho humano.

En el caso, la limitación (en su modalidad de requisito) está contenida en la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, toda vez que su artículo 14, fracción III, párrafo primero, prevé que la cédula de respaldo a una candidatura independiente debe contener, por lo menos, un 3% tres por ciento de firmas de los ciudadanos incluidos en la lista nominal.

Asimismo, esa Ley Electoral local atiende a un interés general, en razón de que mediante ese ordenamiento se prevén los derechos a favor de los ciudadanos candidatos independientes; al tiempo que señala, entre otros supuestos, los requisitos a cumplir para poder contender a un cargo de elección popular y el registro de los mismos.

En consecuencia, la restricción al estar contenida en un ordenamiento emitido por el legislador de Baja California y que atiende interés general, cumple el requisito de reserva de ley.

b. Superar el examen de proporcionalidad

Para verificar el cumplimiento de este requisito, es necesario que esta Sala Regional analice tres aspectos:

1. Idoneidad

La intervención a un derecho humano sólo estará justificada si tiende a contribuir a la obtención de un fin constitucionalmente legítimo.

El artículo 35, fracción II, de la Constitución establece que es derecho de todos los ciudadanos ser votados en las elecciones, así como solicitar su registro como candidato, mediante la postulación de un partido político o de manera independiente.

Anterior a la reforma constitucional del año dos mil doce, los ciudadanos solamente podían acceder a los cargos de elección popular mediante la postulación de un partido político; sin embargo, con el decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de agosto del indicado año, se permitió que los ciudadanos contendieran de manera independiente a esos cargos, motivo por el cual la postulación mediante un partido político no es una condición necesaria.

Esta situación permite concluir que, en principio, todos los ciudadanos de la República pueden contender como candidatos independientes a los diversos cargos de elección popular; no obstante, un escenario así implicaría que hubiera tantos candidatos como ciudadanos en un país.

Para evitar un escenario de esa índole, lo que a su vez llevaría a una distribución de recursos públicos así como de tiempo en radio y televisión, por citar algunos ejemplos, entre un sin número de candidatos independientes, lo cual repercutiría a su vez en una efectiva contienda equitativa entre todos los partidos políticos y candidatos, el legislador determinó establecer ciertos requisitos para poder participar; esto es, estableció una restricción para la consecución de un fin constitucionalmente legítimo.

Entre esos requisitos está el relativo a tener el respaldo de un cierto porcentaje de ciudadanos, quienes mediante su firma avalan con su apoyo que determinada persona participe como candidato independiente.

Ese apoyo, establecido en porcentaje no tiene otro propósito sino garantizar que quienes participen como candidato independiente tienen cierta representatividad entre el electorado.

Así, el apoyo que la ciudadanía otorga a un aspirante a candidato independiente constituye la expresión de la voluntad de una porción significativa del electorado, en el sentido de que es considerado como una persona idónea para contender y, en su caso, desempeñar el cargo público respectivo.

Por tanto, la exigibilidad de un cierto porcentaje garantiza la existencia de un apoyo que permite presumir que la participación en los comicios se hará en condiciones de equidad frente a los partidos políticos, coaliciones u otros candidatos.

En este sentido, la finalidad constitucional pretendida es preservar la existencia de condiciones de 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, en tanto que 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.

En efecto, los ciudadanos que aspiran a obtener la postulación a un cargo de elección popular por un partido político, deben

cumplir las reglas, procedimientos, condiciones y requisitos impuestos internamente, de tal manera que su postulación deriva de la voluntad colectiva de ciudadanos que integran esas entidades de interés público.

Es decir, con la exigibilidad de una cédula de apoyo que contenga cierto porcentaje de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal, se 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.

Este criterio ha sido sustentado por la Sala Superior, lo cual ha dado origen a la Tesis número **II/2015**, de rubro: **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. EL PORCENTAJE DE FIRMAS PARA SU REGISTRO, SE AJUSTA A LOS PRINCIPIOS DE NECESIDAD, IDONEIDAD Y PROPORCIONALIDAD.**¹²

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

2. Necesidad.

Ahora bien, como se precisó, el fin de exigir un cierto porcentaje de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal es garantizar que el candidato independiente tenga 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 este entendido, si la finalidad es tener certeza de que el aspirante a candidato independiente tenga cierta representatividad, entonces se debe verificar si el 3% tres por ciento exigido por el artículo 14, fracción III, párrafo primero, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, es necesario para ese fin.

En términos llanos, 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

¹² Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 39 y 40.

tanto que el fin constitucionalmente pretendido se puede lograr con la implementación de cualquiera otra de esas medidas.

En el caso, el artículo 14, fracción III, párrafo primero, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes, prevé que los aspirantes a candidatos independientes deben exhibir una cédula de apoyo con mínimo de firmas equivalente al 3% tres por ciento de ciudadanos incluidos en la lista nominal.

Ahora bien, como se dijo, si el fin constitucionalmente pretendido es garantizar que el aspirante a candidato independiente tenga cierta representatividad en la ciudadanía, para esta Sala Regional 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 por el propio legislador de Baja California. En efecto, por ejemplo, para la misma elección de diputados de mayoría relativa, en caso de que la demarcación y conformación territorial del Distrito sea la misma del correspondiente municipio, se dispuso que el aspirante a candidato independiente debe exhibir una cédula de apoyo por lo menos con un 2.5% dos punto cinco por ciento de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal.

Es decir, con independencia de los otros porcentajes para los diversos cargos de elección popular, el legislador de Baja California determinó que la representatividad de un ciudadano para contender como candidato independiente, en la misma elección de diputados, se garantiza con un 2.5% dos punto cinco por ciento de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal. Lo cual se evidencia en la siguiente tabla:

Cargo de elección popular	Porcentaje de apoyos exigidos por la Ley
Municipes	2.5% de la lista nominal
Diputados (Distrito que abarque todo el municipio)	2.5% de la lista nominal
Diputados (Distrito que NO abarque todo el municipio)	3% de la lista nominal

Así, fue el propio legislador estatal el que determinó un parámetro mínimo con el cual se garantiza que una persona tiene suficiente representatividad para contender como candidato independiente a diputado, a saber, el 2.5% dos punto cinco por ciento de ciudadanos incluidos en la lista nominal, de ahí que el porcentaje establecido para ser candidato independiente a diputado de mayoría relativa, en un distrito que no abarque todo el municipio, es más gravoso, sin que esta Sala Regional encuentre una justificación para ello, pues se trata del mismo cargo por el que se pretende contender.

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**.

Para ello, ese mínimo no puede significar que el legislador imponga porcentajes altos o desorbitados, debido a que no es propósito que para obtener el registro como candidato independiente, el aspirante sea ya una fuerza relevante que comprenda a la mayoría de los electores.

Esto es así, porque un reducido porcentaje de firmas de apoyo, únicamente significa que el posible candidato independiente tiene cierta representatividad al momento solicitar su registro, la cual se puede incrementar en el transcurso del proceso electoral.

Así, un porcentaje mínimo de apoyo, como es el 2.5% dos punto cinco por ciento que se exige a los aspirantes a candidatos independientes a diputados de mayoría relativa, en caso de que la demarcación y conformación territorial del Distrito sea la misma del correspondiente municipio, constituye una medida necesaria para garantizar esa representatividad, en el entendido que ese número no determina en ese momento que el candidato vaya a perder o triunfar en la elección, sino solamente que tiene un mínimo de apoyo de la ciudadanía para participar.

Por tanto, un porcentaje alto o desorbitado 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 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.

En este entendido, a fin de no establecer porcentajes distintos a los que el legislador estatal determinó para otros cargos de elección popular, se considera que el 2.5% dos punto cinco por ciento previsto para los aspirantes a candidatos independientes a diputado de mayoría relativa, en caso de que la demarcación y conformación territorial del Distrito sea la misma del correspondiente municipio, 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 2.5% dos punto cinco por ciento es el que se debe exigir a los aspirantes a candidatos independientes a diputados de mayoría relativa, sin distinguir, entre distritos que no abarquen todo un municipio, como es el presente caso, porque con ello se evidencia que cierto grupo que conforma una minoría del electorado apoya una candidatura ajena a los partidos políticos.¹³

En este contexto, toda vez que la medida establecida en el artículo 14, fracción III, párrafo primero, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, consistente en un 3% tres por ciento de apoyo de ciudadanos incluidos en la lista nominal, no es necesaria para el fin constitucional pretendido, porque existen otras maneras menos 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 disposición, así como la normativa que de la misma se desprenda y establezca la misma regla.

En consecuencia, toda vez que la citada porción normativa no aprobó el examen de proporcionalidad, por lo que hace a la necesidad de la medida, es innecesario efectuar el análisis de la proporcionalidad en sentido estricto.¹⁴

¹³ Postura que es congruente con lo resuelto por la Suprema Corte en las acciones de inconstitucional 22/2014, 38/2014 y sus acumuladas, 49/2014, 65/2014 y su acumulada, 43/2014 y sus acumuladas y 56/2014 y su acumulada.

¹⁴ Lo hasta aquí razonado, en similares términos se pronunció la Sala Regional Distrito Federal al resolver los expedientes SDF-JDC-25/2016, SDF-JDC-39/2016 y SDF-JDC-40/2016 y esta Sala Regional Guadalajara en el expediente SG-JDC-70/2016.

En ese tenor, tomando en cuenta las cifras que se fijaron en acuerdos previos en relación al número de ciudadanos inscritos en el listado nominal del distrito X de 133,932 (ciento treinta y tres mil novecientos treinta y dos) electores y que vienen plasmados, tanto en el oficio primigeniamente impugnado¹⁵ y en el informe circunstanciado de la responsable primigenia,¹⁶ si el número de firmas de apoyo ciudadano que fueron presentadas por la parte actora fue de 3,977 (tres mil novecientos setenta y siete), y dicha cantidad equivale al 2.96% dos punto noventa y seis por ciento, por tanto, si esta autoridad estableció que el porcentaje exigido debe ser el 2.5% dos punto cinco por ciento, el Consejo Distrital X del Instituto Estatal Electoral de Baja California debe proceder a la etapa de verificación para comprobar si dichos apoyos cumplen con lo establecido en los *Criterios aplicables para la recepción y verificación de las cédulas de respaldo presentadas por los Aspirantes a Candidatos Independientes al cargo de Munícipes y Diputados por el Principio de Mayoría Relativa para el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016*, aprobados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California el veinticinco de febrero de dos mil dieciséis.

Finalmente, dado el sentido del fallo y que la parte actora ha alcanzado su pretensión, resulta ocioso pronunciarse respecto de los demás agravios hechos valer.

SEXTO. Sentido y efectos de la sentencia. Toda vez que es fundado el concepto de agravio, por el cual se solicita la inaplicación del artículo 14, fracción III, párrafo primero, de la

¹⁵ Fojas 217 a 219 del cuaderno accesorio del expediente en que se actúa.

¹⁶ Foja 224 a 243 del cuaderno accesorio del expediente en que se actúa.

Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, en la parte que exige un 3% tres por ciento de firmas de ciudadanos incluidos en la lista nominal, para poder contender como candidato independiente a diputado local por mayoría relativa, lo procedente es:

1. **Revocar** la sentencia impugnada RA-026/2016.
2. **Revocar** el oficio CDE/X/148/2016 de siete de marzo de dos mil dieciséis, primigeniamente reclamado.
3. Dado que la parte actora presentó el 2.96% dos punto noventa y seis por ciento de apoyos ciudadanos, y esta autoridad estableció que el porcentaje exigido debe ser el 2.5% dos punto cinco por ciento; se **ordena** al Consejo Distrital X del Instituto Estatal Electoral de Baja California, para que en el plazo improrrogable de **tres días**, proceda a la etapa de verificación, para comprobar si dichos apoyos cumplen con lo establecido en los *Criterios aplicables para la recepción y verificación de las cédulas de respaldo presentadas por los Aspirantes a Candidatos Independientes al cargo de Munícipes y Diputados por el Principio de Mayoría Relativa para el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016*, aprobados por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Baja California el veinticinco de febrero de dos mil dieciséis.
4. Hecho lo anterior, y de ser procedente, se **ordena** a la autoridad responsable, que en un plazo de **dos días** le expida la constancia a que se refiere el artículo 26 de la

Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California.

5. Asimismo, en su caso, en vista de que las campañas electorales de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa empezaron el doce de abril del presente año, se **vincula** al Consejo Distrital X responsable para que otorgue un plazo de **cinco días**, a partir de la entrega de la constancia antes mencionada, al actor para que solicite su registro y presente la documentación correspondiente, establecida en el artículo 29 de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, y ajuste los plazos que estipula el artículo 30 de la citada ley, realizado lo anterior y una vez que tenga toda la documentación completa, **deberá** sesionar dentro de las **cuarenta y ocho horas** siguientes para aprobar el registro respectivo, lo antepuesto, con el objeto de que, de ser el caso, el enjuiciante no se vea perjudicado para la campaña electoral correspondiente.

Una vez hecho lo anterior, deberá informar a esta Sala Regional en el plazo de **veinticuatro horas** sobre el cumplimiento dado a esta sentencia, remitiendo las constancias que así lo acrediten.

Asimismo, se debe informar a la Sala Superior de este Tribunal sobre la inaplicación decretada en el caso concreto, para los efectos previstos el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se **inaplica**, al caso concreto, la disposición contenida en el artículo 14, fracción III, párrafo primero, de la Ley que Reglamenta las Candidaturas Independientes en el Estado de Baja California, consistente en exigir que la cédula de respaldo de los aspirantes al cargo de diputado de mayoría relativa por la vía independiente contenga un 3% de firmas de los ciudadanos incluidos en la lista nominal, para el efecto de que el porcentaje a cumplir sea del 2.5%.

TERCERO. Se **revoca** el oficio primigeniamente impugnado.

CUARTO. Se **ordena** al Consejo Distrital X del Instituto Estatal Electoral de Baja California que realice las conductas precisadas en los efectos de esta ejecutoria.

QUINTO. Se **ordena** informar a la Sala Superior sobre la inaplicación decretada por esta Sala Regional, para los efectos constitucionalmente previstos.

NOTIFÍQUESE en términos de ley y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Presidenta Gabriela Del Valle Pérez, así como el Magistrado Eugenio Isidro Gerardo Partida Sánchez y la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a

la Primera Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe. **CONSTE.**

**MAGISTRADA PRESIDENTA
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ**

**MAGISTRADO
EUGENIO ISIDRO GERARDO
PARTIDA SÁNCHEZ**

**MAGISTRADA
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA MORALES
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

El suscrito, Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en el artículo 204, fracción IX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cumplimiento a las instrucciones de la Magistrada Presidenta Gabriela Del Valle Pérez de este órgano jurisdiccional, **CERTIFICA**: que el presente folio, con número treinta y uno, forma parte de la sentencia de esta fecha, emitido por esta Sala en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano con la clave **SG-JDC-81/2016. DOY FE.**-----

Guadalajara, Jalisco, a veintidós de abril de dos mil dieciséis.

**RAMÓN CUAUHTÉMOC VEGA MORALES
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**