



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DE LA CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: TECDMX-JLDC-589/2017

ACTOR: JOSÉ LUIS LUEGE TAMARGO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DE LA CIUDAD DE
MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: ARMANDO
HERNÁNDEZ CRUZ

SECRETARIOS/AS: HUGO A. HERRERA
SÁMANO, DANIEL LEÓN VÁZQUEZ,
ALFREDO SOTO RODRÍGUEZ, IMELDA
GUADALUPE GARCÍA Y GABRIELA
MARTÍNEZ MIRANDA.

Ciudad de México, a tres de noviembre de dos mil diecisiete.

El Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, en sesión pública de esta fecha, resolvió el juicio identificado al rubro, presentado por José Luis Luege Tamargo, a fin de impugnar el Acuerdo IECM/ACU-CG-063/2017, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, por el cual, entre otras cosas, determinó improcedente su solicitud de registro como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en el sentido de **REVOCARLO**.

GLOSARIO

Actor o parte actora: José Luis Luege Tamargo.

Autoridad responsable o Consejo General: Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Acuerdo impugnado: Resolutivo cuarto del Acuerdo del 20 de octubre de 2017, identificado con la clave IECM/ACU-CG-063/2107, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, sobre la procedencia de las solicitudes de registro como aspirantes a candidaturas sin partido a la Jefatura de Gobierno, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, presentadas.

Código Electoral Local: Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

Comisión de Asociaciones Políticas: Comisión Permanente de Asociaciones Políticas del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

Constitución Federal: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución local: Constitución Política de la Ciudad de México.

Convocatoria: Convocatoria a las ciudadanas y ciudadanos de la Ciudad de México interesados en participar en el registro de candidaturas sin partido



a los diversos cargos de elección popular, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

Juicio Federal:	Ciudadano	Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.
------------------------	------------------	---

Juicio de la Ciudadanía Local:		Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales de la Ciudadanía.
---------------------------------------	--	--

Ley Procesal:		Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México.
----------------------	--	--

Lineamientos:		Lineamientos para el registro de candidaturas sin partido para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.
----------------------	--	--

Sala Superior:		Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
-----------------------	--	--

Tribunal Electoral:		Tribunal Electoral de la Ciudad de México
----------------------------	--	---

De la narración de los hechos formulados por la parte actora en su escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes:

A N T E C E D E N T E S

I. Convocatoria y modificación de plazos.

El catorce de septiembre de dos mil diecisiete, la autoridad responsable aprobó el Acuerdo identificado con la clave IECM/ACU-CG-041/2017, mediante el cual emitió la *Convocatoria*.

Asimismo, con motivo del sismo ocurrido el diecinueve de septiembre, que afectó, entre otras entidades a la Ciudad de México, el tres de octubre de dos mil diecisiete, el Presidente del *Consejo General*, a través del oficio IECM/PCG/047/2017 solicitó a la Comisión de Vinculación con Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral determinar si era factible que el órgano colegiado que preside adoptara un acuerdo para aplazar el periodo que tendrán las y los aspirantes a candidaturas sin partido a la Jefatura de Gobierno para recabar el apoyo ciudadano.

Lo anterior, con el propósito de garantizar una protección más amplia y progresiva de los derechos político-electorales de la ciudadanía. Dicha petición fue acordada favorablemente mediante el oficio INE/DJ/DNYC/SC/24474/2017.

II. Emisión de lineamientos. Con esa misma fecha la autoridad responsable emitió el Acuerdo identificado con la clave IECM/ACU-CG-042/2017, en el que aprobó *los Lineamientos para el registro de candidaturas sin partido para el proceso electoral 2017-2018.*

III. Inicio del proceso electoral. El seis de octubre del año que transcurre, el *Consejo General*, emitió declaratoria formal del proceso electoral Ordinario 2017-2018.

IV. Emisión del acuerdo impugnado. El veinte de octubre de dos mil diecisiete, el *Consejo General* emitió el *Acuerdo impugnado.*

V. Juicio Ciudadano Federal.

a) Demanda: Inconforme con la citada determinación, el veinticuatro siguiente, el actor presentó *per saltum Juicio Ciudadano Federal*, el cual se radicó con clave SUP-JDC-1007/2017.

b) Acuerdo de Sala: El treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, la Sala Superior acordó la improcedencia del *Juicio Ciudadano Federal*, por estimar que no se actualizaba la acción *per saltum* y lo reencauzó a este Tribunal a efecto de que fuera sustanciado como *Juicio Ciudadano Local*.

c) Remisión. En cumplimiento a lo anterior, la actuario de *Sala Superior*, mediante oficio SGA-JA-4250/2017, remitió a este *Tribunal Electoral* el expediente formado con motivo de la demanda del *Juicio Ciudadano Federal*.

VI. Juicio de la Ciudadanía Local.

a) Trámite y turno. Mediante acuerdo de primero de noviembre de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó la integración del expediente **TECDMX- JLDC-589/2017**, así como turnarlo a su ponencia, para sustanciarlo y formular el proyecto de resolución correspondiente. Lo anterior se cumplimentó mediante oficio TECDMX/SG/1486/2017, del mismo día, signado por el Secretario General de este *Tribunal Electoral*.

b) Radicación. Con esa misma fecha, el Magistrado Instructor acordó, entre otras cosas, radicar el juicio, reservando su admisión o desechamiento para el momento procesal oportuno.

c) Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y al estimar que no existían diligencias ni pruebas pendientes por desahogar, ordenó el cierre de instrucción y la formulación del proyecto de resolución que somete a la consideración del Pleno de este *Tribunal Electoral*, a efecto de resolverlo, con base en las siguientes razones y fundamentos jurídicos:

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia. Este *Tribunal Electoral*, es **competente** para conocer y resolver el *Juicio Ciudadano Local* en cuestión, con fundamento en la normativa siguiente:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** 1, 122, Apartado C, Base primera, fracción V, inciso f) en relación con el 116, fracción IV, incisos b), c) y l).

Tratados Internacionales:

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**¹
2 y 14.

¹ Aprobado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, mediante resolución 2200 (XXI) el 16 de diciembre de 1966. Aprobado por el Senado el

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos, “Pacto de San José de Costa Rica”²: 8.1 y 25.**

Legislación de la Ciudad de México:

- **Constitución Política de la Ciudad de México:** Artículos 38 y 46, apartado A, inciso g), así como B, párrafo 1.
- **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México:** Artículos 1, 2, 3, 165, 178, 179, 182, párrafos primero y segundo, fracción II, 185, fracción III, IV y XVI.
- **Ley Procesal Electoral para la Ciudad de México:** Artículos 1, 28, 30, 31, 32, 36, 37 fracción II, 38, 85, párrafo primero, 87, 91, 122, 123, 124 y 125.

Lo anterior, porque este *Tribunal Electoral* en su carácter de órgano jurisdiccional especializado en materia electoral en la Ciudad de México, tiene a su cargo garantizar que todos los actos y resoluciones emitidos en la materia, se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad.

18 de diciembre de 1980. Ratificado por México el 24 de marzo de 1981.

² Aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 22 de noviembre de 1969. Aprobada por el Senado el 18 de diciembre de 1980. Ratificada por México el 24 de marzo de 1981.

De ahí que le corresponde conocer y resolver, entre otros asuntos, las impugnaciones que planteen los ciudadanos, cuando consideren que les han sido violados sus derechos político-electorales, tal y como sucede en el presente juicio, pues el actor impugna un acuerdo emitido por el *Consejo General*, por la cual se determinó improcedente su solicitud como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para el proceso electoral 2017 – 2018.

Además, la competencia se surte por determinación expresa de la *Sala Superior*, al emitir el Acuerdo de treinta y uno de octubre de dos mil diecisiete, en el cual ordenó a este *Tribunal Electoral*, resolver la controversia planteada.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad del juicio.

a) Causas de improcedencia:

Al ser el análisis de las causales de improcedencia, una cuestión de orden público, en términos de los artículos 47, 49 y 80, fracción V de la *Ley Procesal*, su estudio debe hacerse de oficio y en forma preferente, tal y como lo establece la tesis de Jurisprudencia, emitida por este *Tribunal Electoral*, de rubro: **“IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. SU ESTUDIO ES PREFERENTE Y DE OFICIO EN LOS MEDIOS DE**

IMPUGNACIÓN PREVISTOS EN EL CÓDIGO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”.³

La autoridad responsable, no hace valer causal de improcedencia o sobreseimiento, ni este *Tribunal Electoral* advierte de oficio la actualización de alguna de ellas, pues se cumplen los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación, como se demuestra a continuación.

b) Procedibilidad:

a) Requisitos generales de la demanda. La demanda reúne los requisitos generales de procedibilidad establecidos en el artículo 47 de la *Ley Procesal*, al haberse presentado por escrito, firmada, en el que se exponen hechos y argumentos para demostrar las presuntas violaciones en la que incurrió la *autoridad responsable* al emitir el *acuerdo impugnado*.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, ya que el *acuerdo impugnado* se emitió el veinte de octubre del año en curso, mientras que la demanda se presentó ante la *autoridad responsable* el veinticuatro siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días hábiles previsto en el artículo 42 de la *Ley Procesal*.

c) Legitimación e interés jurídico. Se surten ambos presupuestos procesales, en razón de que se trata de un

³ *Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1999-2012*. Tribunal Electoral del Distrito Federal, México, 2012, p. 15.

ciudadano que combate un acuerdo que declaró improcedente su solicitud como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, que le irroga agravio en su esfera de derechos.

d) Definitividad. Se surte este requisito, ya que el actor no está obligado a agotar alguna instancia previa antes de promover el presente juicio, aunado a que el mismo fue remitido por la *Sala Superior*.

e) Reparabilidad. El acto impugnado no se ha consumado de manera irreparable, puesto que el mismo es susceptible de ser modificado, revocado o anulado, de tal manera que no existe impedimento legal ni fáctico para que, en caso de que se estimara fundada la impugnación se declarara la revocación del *acuerdo impugnado*.

TERCERO. Suplencia de la queja. Del análisis al escrito de demanda, se advierte que la parte actora, en el punto petitorio cuarto, solicita la suplencia de la queja a las pretensiones que se exponen.

Sin embargo, cabe destacar que aún y cuando la parte actora no lo solicite, en los juicios de la ciudadanía es obligatorio que este Tribunal realice el estudio correspondiente supliendo la deficiencia de la queja, siempre y cuando ello sea razonable y proporcional conforme a la normativa aplicable, así como, a los criterios establecidos tanto por este órgano jurisdiccional, como por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tal suplencia se apoya además en la tesis de Jurisprudencia 015/2002, de rubro: **“SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA ARGUMENTACIÓN DE LOS AGRAVIOS. PROCEDE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CUYA RESOLUCIÓN CORRESPONDA AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL”**,⁴ y la jurisprudencia 4/2000, cuyo rubro es: **“AGRAVIOS SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**⁵.

CUARTO. Síntesis de agravios, Litis y pretensión. Este *Tribunal Electoral* procede a identificar los agravios que hace valer el actor, y en atención a lo expuesto, supliendo, en su caso, la deficiencia en la expresión de éstos.

Para lo cual, se analiza integralmente el escrito impugnativo, a fin de desprender el perjuicio que, en concepto del enjuiciante, le ocasiona el acto reclamado, con independencia de que los motivos de inconformidad puedan encontrarse en un apartado o capítulo distinto a aquél que dispuso para tal efecto el interesado.

Asimismo, aplica al presente asunto la Jurisprudencia **4/99**, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA**

⁴ *Jurisprudencia y Tesis Relevantes, 1999-2012, Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Distrito Federal, México, 2012, p. 44.

⁵ *Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1997-2010, Compilación Oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2011, pp. 119-120.

ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”.⁶

Resumen de agravios.

A. El *actor* sostiene que la *autoridad responsable* al emitir el *acuerdo impugnado*, interpretó indebidamente el contenido de los artículos 27 de la *Constitución local* y 310 del *Código Electoral local*, pues en su concepto, la epiqueya es contraria al derecho de votar y ser votado previsto en los artículos 1° y 35, fracción II de la *Constitución Federal*, solicitando su inaplicación al caso concreto.

Lo anterior, porque en su concepto, al analizar el requisito para obtener el registro como aspirante sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, consistente en no ser militante de algún partido político, cuando menos un año antes a la solicitud de registro, no asumió la posición más favorable para el ejercicio del derecho a ser votado, como mandata el artículo 1° de la *Constitución Federal* y diversos tratados internacionales.

B. Así, el *actor* considera que el derecho a ser votado como candidato independiente reconocido en el artículo 35, fracción II de la Carta Magna, no pudo ser ejercido ante un requisito de imposible cumplimiento, como lo es el hecho de que entre las fechas de expedición del Código Electoral *-en el cual se*

⁶ *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2010, Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2005, pp. 182-183.*

establece la obligación de no ser militante de algún partido político cuando menos un año antes a la solicitud de registro- (siete de junio de dos mil diecisiete), y la de registro como candidato sin partido a Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (del once al dieciséis de octubre de dos mil diecisiete) transcurren tan solo seis meses, lo cual trae como consecuencia la conculcación de su derecho a ser votado previsto en el artículo citado.

Para robustecer su aserto invoca la tesis **LIV/2016** emitida por la *Sala Superior* de rubro: **“CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA OBLIGACIÓN DE RENUNCIAR A LA MILITANCIA UN AÑO ANTES DE LA JORNADA ELECTORAL NO ES EXIGIBLE PARA QUIENES DESEMPEÑARON UN CARGO PARTIDISTA PREVIO A ESA TEMPORALIDAD “.**

En tal virtud, sigue diciendo el actor, la restricción apuntada es desproporcionada, pues solo se impone a los candidatos independientes, lo cual, además es discriminatoria.

C. La *parte actora* asevera que la *autoridad responsable* al emitir el *acuerdo impugnado*, interpretó indebidamente el contenido de los artículos 27 de la *Constitución local* y 310 del *Código Electoral local*, pues en su concepto, no advirtió que el requisito de no militancia, se debió verificar hasta la etapa de registro de candidatura y no en la de aspirante, como lo llevó a cabo la *autoridad responsable* al emitir el *acuerdo*

impugnado, de ahí que haya sido indebida la cancelación de su aspiración como candidato.

D. El *actor* solicita la inaplicación de los artículos 27 de la *Constitución local* y 310 del *Código Electoral local*, ya que violentan los principios de irretroactividad de la ley y progresividad, previstos en los artículos 14 y 1° de la *Constitución Federal*, respectivamente.

Lo anterior, porque en su concepto, la *autoridad responsable* aplicó retroactivamente en su perjuicio, lo dispuesto en el artículo 310 del *Código Electoral local*, el cual establece la restricción a los ciudadanos que se pretendan postular para una candidatura sin partido, consistente en no haber sido militante cuando menos un año antes a la solicitud de registro de su candidatura, ya que si este ordenamiento fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el siete de junio de dos mil diecisiete; no es posible que en su artículo 380 se establezca que el plazo para la recepción de las solicitudes de registro de candidaturas en el año de la elección, particularmente para Jefe de Gobierno, lo sea del quince al veintidós de febrero, toda vez que en esta última fecha ignoraba dicha restricción.

-Precisión de la Litis.

La Litis en el presente asunto, consiste en determinar si la aplicación de los artículos 27 de la Constitución Política de la Ciudad de México y 310 párrafo segundo del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de

México, fue válida al negar el registro como aspirante a candidato sin partido a Jefe de Gobierno en esta Ciudad al actor, o por el contrario, si las disposiciones son inconstitucionales al establecer un requisito excesivo al exigir que los aspirantes deban dejar la militancia partidista un año antes de solicitar el registro de su aspiración.

-Pretensión.

La parte actora pretende que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo controvertido mediante el cual se le negó el registro como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de esta Ciudad, por no cumplir con la temporalidad de un año sin ser militante de un partido político.

QUINTO. Estudio de fondo. Por razón de método, este *Tribunal Electoral* procederá a analizar de manera conjunta los agravios identificados en los apartados **A** y **D**, a través de los cuales se señala que la autoridad responsable interpretó indebidamente el contenido de los artículos 27 de la *Constitución local* y 310 del *Código Electoral Local*, en virtud de que no se asumió la posición más favorable para el ejercicio a su derecho de ser votado, por lo que, atendiendo a ello demanda su inconstitucionalidad, dado que los citados preceptos exigen el requisito de no ser militante de un partido político por un año para poder ser registrado como candidato independiente.

De manera posterior, se analizará el agravio identificado como B, relacionado con la temporalidad de aplicación de la norma controvertida y de alcanzar la pretensión a través del estudio de los citados agravios, se haría innecesario el estudio del agravio identificado en el Apartado C.

-Análisis de agravios A y D.

Es importante tener en cuenta que sobre el tema de la afiliación de las o los ciudadanos que deseen ser candidatos independientes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al dictar sentencias en las acciones de inconstitucionalidad 45/2014 y sus acumuladas 46/2014, 65/2014 y su acumulada 81/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014; 56/2014 y su acumulada 60/2014; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015, concluyó, en cada caso, que las disposiciones en las cuales se establece un plazo de separación de los militantes que ocuparan cargos de dirección partidista, como requisito para registrar una candidatura independiente **tienen una finalidad constitucionalmente válida**, es decir preservar el carácter independiente de la candidatura en los términos de lo dispuesto del artículo 35 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe aclarar que, en lo que concierne a la acción de inconstitucionalidad 65/2014 y su acumulada 81/2014, el Máximo Tribunal se pronunció acerca de la validez de un precepto de la legislación electoral del estado de Guerrero, en el cual se establecía la prohibición a los ciudadanos aspirantes

a candidatos independientes de no tener algún vínculo con un partido político.

El precepto en cuestión —perteneciente a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero— establece como requisito para que un ciudadano obtenga su registro como candidato independiente, entre otros, el de manifestar por escrito, bajo protesta de decir verdad, no ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, a menos que se haya separado del propio partido con una anticipación de al menos dos años a la presentación de la respectiva solicitud de registro.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la validez de tal disposición, al considerar que efectivamente perseguía una finalidad constitucionalmente imperiosa, consistente en preservar el acceso a las candidaturas independientes como un derecho libre de la injerencia partidista. Asimismo, la norma analizada se estimó como claramente destinada a conseguir tal finalidad, así como la que restringe en menor medida el derecho a ser votado, pues quienes se encuentren en el supuesto de la referida prohibición, tienen a su favor la alternativa de ejercer ese derecho por conducto del partido político en el que militan.

Sin embargo, este Tribunal Electoral estima que las consideraciones asumidas en el citado precedente, no resultan vinculantes para el caso concreto, toda vez que la propia Corte Suprema también ha asumido el criterio de que, para analizar

las normas de las legislaciones locales que regulan a las candidaturas independientes, es necesario adoptar un enfoque funcional, es decir, a la luz del contexto legal, de la entidad federativa de que se trate, en su integridad.⁷

Criterio cuya reciente adopción, es posterior a la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad relativa a la Ley electoral del estado de Guerrero.

De tal suerte, toda autoridad jurisdiccional con atribuciones de control de constitucionalidad, debe ejercer tal función atendiendo a un modelo funcional de democracia, por lo que no es posible sólo atender a la literalidad de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona y limitarse a verificar si resulta idéntica o similar a otra declarada válida en un precedente, sino atender también a la forma en que la misma norma funciona en el contexto concreto en que se ubica y gracias al cual adquiere sentido jurídico.

Por tanto, el precedente que se ocupó de una disposición en el estado de Guerrero, no puede necesariamente resultar aplicable, sin más, a la realidad de la legislación en la Ciudad de México.

Asimismo, en cuanto a la razonabilidad del plazo, sostuvo que si bien su fijación queda dentro del ámbito de libertad de configuración del respectivo órgano legislativo local; **éste no debe de ser desproporcional.**

⁷ Verbigracia, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 106/2015; 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/015 y 58/2015; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015.

Por tanto, lo que se debe verificar en el caso concreto, en primera instancia, es la constitucionalidad de las normas tildadas de inconstitucionales.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que para ello, es necesario conocer los alcances del derecho a ser votado en la normativa nacional y desde la perspectiva internacional.

- Derecho a ser votada y votado.

En virtud del decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el **nueve de agosto de dos mil doce**, se reformaron el párrafo primero y la fracción II del artículo 35, para quedar como sigue:⁸

“Artículo 35.- Son derechos del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad

⁸ Antes de la reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el nueve de agosto de dos mil doce, el artículo 35, fracción II, disponía:

“Artículo 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

II.-Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; [...]

[...]

electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

Como se advierte, el artículo 35 fracción II constitucional, *reconoce* el derecho de las y los ciudadanos, por una parte, de poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, y, por otra,⁹ el derecho de solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera **independiente** a los partidos políticos; siempre y cuando, la o el ciudadano que solicite el registro respectivo cumpla con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación, en el entendido de que, de conformidad con la propia norma constitucional, el derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde también a los partidos políticos.

En lo referente al derecho de las ciudadanas y ciudadanos a solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera independiente a los partidos políticos —ya sea que se considere como un derecho humano o una modalidad o vertiente del derecho humano al sufragio pasivo— la propia norma constitucional estableció que las y los titulares de ese derecho deberán cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación.

Sin embargo, la *Sala Superior* ha sostenido en diversas ocasiones, que el derecho político-electoral de la ciudadanía a

⁹ Bajo una interpretación gramatical, cabe observar, para efectos analíticos, que el párrafo de la citada fracción II está constituido por dos oraciones separadas por un punto y aparte.

ser votada es un **derecho fundamental de base constitucional y configuración legal** en cuanto a que **deben establecerse en la ley las calidades** (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35, fracción II), según se desprende de la interpretación gramatical de dicho precepto, así como de su interpretación sistemática y, por ende, armónica, así como funcional.

También, ha señalado¹⁰ que la expresión “**calidades que establezca la ley**” alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecidos por la legislatura para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de la ciudadanía, **en el entendido de que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente “inherentes al ser humano”, sino que pueden incluir otras condiciones,** siempre que sean **razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general**, lo que es compatible con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sobre el particular, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del *Caso Castañeda Gutman*,¹¹ ha destacado que el contenido del artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no se debe interpretar aisladamente, ni soslayar el resto de los preceptos de la Convención o los

¹⁰ Entre otros, al resolver los expedientes SUP-JDC-494/2012 y SUP-JDC-3234/2012.

¹¹ *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, pár. 153.

principios básicos que la inspiran para darle sentido a dicha norma; en particular, la obligación positiva de los Estados consistente en el **diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos**, para lo cual deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado.

De igual forma, es importante indicar que en la Observación General Número 25 del Comité de Derechos Humanos¹⁷, se señala que cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados en el artículo 25 —el derecho de toda ciudadana y ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública— del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, deberán basarse en criterios **objetivos y razonables**.

En lo que es materia de estudio, entre las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador ordinario se encuentra, por ejemplo, el de especificar los requisitos necesarios para ser votada o votado mediante la modalidad de la candidatura independiente, a fin de garantizar su naturaleza o carácter como una institución alternativa al registro a través de la postulación por los partidos políticos.

También, se encuentran aquellos supuestos en los que se define un determinado plazo, siempre que sea razonable,

orientado a garantizar la plena observancia de los principios y las reglas establecidas en el sistema electoral.

Con todo, los requisitos, condiciones y términos que se establezcan en la ley deben respetar el **contenido esencial** de este derecho fundamental previsto constitucionalmente y, por ende, no ser irrazonables o desproporcionados o hagan nugatorio de cualquier forma el derecho de que se trata y han de estar razonablemente armonizados con otros derechos fundamentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad; en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse en favor del bien común o del interés general.

Y si bien en el caso el Poder Reformador de la Constitución estableció expresamente una reserva de ley, la legislatura ordinaria no puede actuar en forma libérrima, sino que su ámbito competencial está delimitada por la propia Constitución federal, por lo que, en el ámbito de su competencia, tiene, dentro de los límites que la Constitución le impone para la configuración legislativa de los derechos fundamentales, la potestad de regular el ejercicio de los mismos.

Para ello, deberá establecer los requisitos que juzgue necesarios, en atención a las particularidades del desarrollo político y social, así como la necesidad de preservar o salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como la equidad, la democracia representativa, la democracia deliberativa, y los principios constitucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y

objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

2. Derecho a ser votada o votado desde la perspectiva internacional.

En los instrumentos internacionales de los que México es parte, se encuentra un amplio margen de protección al derecho a ser elegido, aun cuando la interpretación de los mismos por la Corte Interamericana ha asentado que los Estados parte del sistema pueden limitarlo bajo ciertas condiciones.

El artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que toda y todo ciudadano tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país. Prerrogativas que podrán ser reglamentadas exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, y condena.

En igual sentido, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en su artículo 25, que todas y todos los ciudadanos gozarán sin distinción alguna y sin restricciones indebidas del derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegidos en elecciones y tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

En relación con las restricciones a los derechos político-electorales, en el Caso Castañeda Gutman, la Corte Interamericana sostuvo que la Convención Americana se limita

a establecer ciertos aspectos o razones (capacidad civil o mental, edad, entre otros) con base en los cuales los derechos políticos pueden ser regulados, en relación con los titulares de ellos; pero no determina de manera explícita las finalidades, ni las restricciones específicas que necesariamente habrán de imponerse al diseñar un sistema electoral.

En el caso *Yatama vs Nicaragua*, la Corte Interamericana precisó que la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, por sí mismas, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley en sentido formal y material, los requisitos para que la ciudadanía pueda participar en la contienda electoral y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones.

En ese sentido, señala que la restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo y ser proporcional a ese objetivo.

Respecto a las restricciones válidas del derecho a ser elegido, la Corte Interamericana puntualizó que la normativa debe permitir un claro entendimiento del proceso por parte de la ciudadanía y de los órganos electorales e impedir su aplicación

arbitraria y discrecional mediante interpretaciones extensivas y contradictorias que restrinjan indebidamente la participación de la ciudadanía, restricción particularmente indeseable cuando afecta severamente bienes fundamentales.

De lo anterior, se concluye que las razones señaladas por la Convención para reglamentar el ejercicio de los derechos políticos —edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente— no son las únicas restricciones que válidamente puede imponer una nación al diseñar su sistema electoral, de modo que puede implantar exigencias distintas a las previstas, siempre que sean acordes con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

3. Examen de proporcionalidad.

Una vez señalado el problema de constitucionalidad y de convencionalidad planteado por el actor, se hace necesario que este Tribunal Electoral analice la posible inconstitucionalidad e inconvencionalidad de los artículos 27 de la Constitución de la Ciudad de México y 310 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México.

Para lo cual, resulta indispensable retomar los pasos a seguir que la Suprema Corte de Justicia ha determinado respecto a la manera en cómo los órganos jurisdiccionales del Estado mexicano deben llevar a cabo el control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas.

3.1 Generalidades del control constitucional.

De conformidad con lo establecido en la tesis de Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “**CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD**”¹², todas las autoridades del país, se encuentran obligadas a observar lo previsto en el artículo 1o. de la *Constitución Federal* dentro del ámbito de sus competencias, velando no sólo por los derechos humanos contenidos en la misma, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate.

Lo anterior, se reconoce en la doctrina como principio *pro persona*, el cual está reconocido en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once.

Así, los mandatos que derivan de dicho principio deben interpretarse de manera armónica con lo establecido por el diverso 133, para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, el que deberá adecuarse al modelo de control de constitucionalidad existente en nuestro país.

¹² 160589. P. LXVII/2011(9a.). Pleno. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Pág. 535.

Es en la función jurisdiccional, como está indicado en la última parte del artículo 133 en relación con el artículo 1o. constitucionales, en donde los jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior.

Si bien las y los jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la *Constitución Federal* y en los tratados, sí se les obliga a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Carta Magna y en los tratados en la materia.

En concordancia con lo anterior, la tesis P. LXIX/2011 aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”** establece que las autoridades jurisdiccionales locales se encuentran facultadas para realizar control, sea concentrado o difuso, que lleve a la inaplicación de algún precepto.

En efecto, la posibilidad de inaplicación de leyes se surte a favor de las y los jueces del país, y en ningún momento supone la eliminación o desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que precisamente a partir de

esa presunción se permite la realización de un contraste previo a su aplicación.

En este tenor, la Suprema Corte de Justicia, ha establecido una serie de pasos a seguir en el ejercicio del control de constitucionalidad y de convencionalidad, señalando al efecto lo siguiente:

Primero. *Interpretación conforme en sentido amplio:* Lo cual se traduce en la necesidad de que las y los jueces del país deben interpretar el orden jurídico nacional a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

Segundo. *Interpretación conforme en sentido estricto:* Lo que significa que cuando existan varias interpretaciones jurídicamente válidas, las y los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que haga a la ley más acorde a la protección de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, para evitar en la medida de lo posible incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y

Tercero. *Inaplicación de la ley.* Solamente cuando las alternativas anteriores no son posibles o no den pie a salvar el sentido de la norma y su presunción de constitucionalidad, es viable desaplicar la ley impugnada al caso concreto, sin que por ello se pueda argumentar una violación a los principios de

división de poderes y de federalismo, pues mediante este mecanismo se fortalece el papel de los órganos jurisdiccionales al asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Las premisas anteriores no rompen con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalecen el papel de las y los jueces, al ser el último recurso para salvaguardar la primacía y la aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la *Constitución Federal* y en los tratados internacionales de los que México es parte.

Ahora bien, el control de constitucionalidad que llevan a cabo específicamente las autoridades jurisdiccionales del país puede ser abstracto o concreto.

El control abstracto de constitucionalidad se da, cuando se determina la invalidez de una norma legal por ser contraria a la *Constitución Federal*, y los efectos de la declaración son generales.

Por su parte, en el control de constitucionalidad concreto, la determinación sobre la inconstitucionalidad de un precepto legal, limita sus efectos a la inaplicación de la norma al acto concreto combatido, con el objeto de hacer cesar la violación al derecho de quien impugne a través de la sentencia que se dicte.

Conforme al sistema jurídico mexicano, se tiene que los órganos jurisdiccionales llevan a cabo control de constitucionalidad mediante la resolución de distintos medios de impugnación, como se demuestra enseguida:

a) Control de constitucionalidad que lleva a cabo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver juicios de amparo, controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Cabe resaltar que es facultad exclusiva de la Suprema Corte llevar a cabo control abstracto de constitucionalidad al resolver estas últimas, de conformidad con lo previsto en el artículo 105 de la *Constitución Federal*.

b) Control de constitucionalidad que llevan a cabo las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver alguno de los juicios o recursos que integran el sistema de medios de impugnación en materia electoral, el cual sólo puede inaplicar al caso concreto una ley o norma, más no hacer una declaración de inconstitucionalidad.

c) Control llevado a cabo por los Juzgados de Distrito, Tribunales Unitarios, Tribunales administrativos y **Tribunales locales** (judiciales, administrativos y **electorales**), al resolver los asuntos de su competencia, en los que se puede inaplicar al caso concreto una ley o norma. Este es el tipo de control que está autorizado a órganos como este *Tribunal Electoral*.

De todo lo anterior, se concluye que, conforme a las reglas del control de constitucionalidad difuso, este *Tribunal Electoral*

está facultado para llevarlo a cabo, limitándose el efecto de sus sentencias al caso concreto que se resuelve, y sin haber una declaración general de inconstitucionalidad respecto de una norma, sino de ser el caso, está facultado únicamente para determinar la inaplicación de una ley o disposición normativa al caso concreto.

3.2 Pasos específicos para realizar el control por parte de los tribunales locales.

Ahora bien, los Tribunales Colegiados han establecido que para realizar el control difuso de la constitucionalidad existen requisitos formales y materiales de admisibilidad y procedencia, los cuales se cumplen en este caso como se verá¹³:

a) Que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma. Este requisito se cumple porque este Tribunal es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en la ciudad y, en el caso, los artículos que sirvieron de sustento para negar el registro del actor son de naturaleza electoral.

b) Que se proporcionen los elementos mínimos, es decir, debe señalarse con toda claridad cuál es el derecho humano o garantía que se estima infringido, la norma

¹³ Época: Décima Época, Registro: 2005057, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: XXVII.1o.(VIII Región) J/8 (10a.), Página: 953, CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.

general a contrastar y el agravio que le produce. Este requisito se cumple porque el actor manifestó que los artículos 27 apartado A *in fine* de la Constitución Política de esta Ciudad y 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, son contrarios al principio de proporcionalidad, al exigir no ser militante desde un año antes al registro de su aspiración a ser candidato independiente.

c) Debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que se actúa. En el caso, existió una aplicación de la norma porque con base en los artículos 27 apartado A *in fine* de la Constitución Política de esta Ciudad y 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local –de los cuales se solicita su inaplicación- porque con base en ellos, la autoridad responsable le negó el registro al actor como aspirante a candidato sin partido.

d) La existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente. Existe perjuicio para el actor porque con base en las normas controvertidas se le negó el registro como aspirante a candidato ciudadano.

e) Inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio, pues si el órgano jurisdiccional ya realizó el control difuso, estimando que la norma es constitucional, no

puede realizarlo nuevamente, máxime si un juzgador superior ya se pronunció sobre el tema. No existe cosa juzgada en este asunto que impida realizar el control del acto.

Ciertamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversas acciones de inconstitucionalidad en las que analiza diversas legislaciones locales relacionadas con la temporalidad para separarse de un partido político con la finalidad de contender a las candidaturas independientes.

Como se analizó en apartados anteriores, la Corte estudió la legislación de Guerrero en 2014, en donde determinó constitucional el plazo para separarse de la militancia, no obstante, en 2015 realiza una interpretación progresista en la legislación poblana al circunscribirlo exclusivamente al ámbito de la dirigencia intrapartidista.

En efecto, en la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizó la normativa electoral del estado de Puebla, que establecía que no podían ser candidatas o candidatos independientes quienes fueran dirigentes de los partidos políticos en los doce meses anteriores al día de la elección.

Al respecto, determinó que esa norma era constitucional porque fue emitida en uso de la libertad de configuración legislativa con la que cuenta el Congreso de aquella entidad y debido a que la exigencia obedecía a la finalidad constitucional de las candidaturas independientes, consistente en la creación de nuevos cauces para la participación ciudadana, sin la intermediación de partidos políticos.

Como se observa, es importante distinguir entre militancia y dirigencia para separarse de un instituto político y contender de manera independiente, pues la dirigencia intrapartidista representa mayor relevancia dentro de la ciudadanía que un militante, por el propio liderazgo que el cargo conlleva.

Aunado a ello, debe decirse que las consideraciones asumidas en los citados precedentes, no resultan vinculantes para el caso concreto, toda vez que la propia Suprema Corte también ha asumido el criterio de que, para analizar las normas de las legislaciones locales que regulan a las candidaturas independientes, es necesario adoptar un enfoque a la luz del contexto legal, de la entidad federativa de que se trate, en su integridad¹⁴.

En este sentido, cabe destacar que, en el caso concreto, como se analizará en el momento oportuno, dentro del contexto legal de esta Ciudad, se advierte una dificultad para aplicar la norma en virtud de la temporalidad en la que fue emitida y aprobada.

3.3 Análisis sobre control constitucional de la norma al caso concreto.

Sentado lo anterior, a continuación este *Tribunal Electoral* procederá a analizar la posible inconstitucionalidad e inconveniencia de los artículos 27 de la Constitución de la

¹⁴ Verbigracia, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 106/2015; 50/2015 y sus acumuladas 55/2015, 56/015 y 58/2015; 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015.

Ciudad de México y 310 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, para lo cual resulta indispensable retomar los pasos a seguir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado respecto a la manera en cómo los órganos jurisdiccionales del Estado mexicano deben llevar a cabo el control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas.

3.3.1 Interpretación conforme en sentido amplio.

Los artículos 27 de la Constitución de la Ciudad de México y 310 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México no son susceptibles de interpretación conforme a la Constitución Federal y los tratados internacionales en la materia, dado que los artículos 35 fracción II de la Norma Suprema, así como los diversos 1º, 2º, 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, no establecen restricciones al ejercicio del voto pasivo en tratándose de la militancia o afiliación previa a un partido político.

El artículo 35, fracción II, de la Norma Suprema, señala respecto a las candidaturas independientes lo siguientes:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, **así como a los**

ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

En similar sentido, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece lo siguiente:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 [sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social], y **sin restricciones indebidas de los siguientes derechos y oportunidades:** a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;** c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

A su vez, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que:

“1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) **de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores,** y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. 2. **La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior,**

exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Por su parte, los artículos 29 y 30 de la Convención Americana en comento establecen, respecto al derecho al voto pasivo lo siguiente:

“Artículo 29. Normas de Interpretación Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) **permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;** b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”

“Artículo 30. Alcance de las Restricciones **Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.**”

De la lectura a los anteriores numerales, parámetro de interpretación constitucional y convencional en el caso concreto, este *Tribunal Electoral* no advierte la posibilidad de llevar a cabo una interpretación conforme con los artículos 27 de la Constitución Local y 310 del Código electoral local, dado

que si bien dichos numerales condicionan el ejercicio del derecho a ser registrada o registrado como candidato sin partido, a que la o el solicitante se haya apartado de su militancia partidista cuando menos un año antes de la solicitud de registro, no puede perderse de vista que dicha limitación al ejercicio del derecho a ser registrada o registrado como candidato independiente no comulga con las limitaciones exclusivas que desde la Constitución Federal hasta las convenciones internacionales se permiten, las que en la especie se pueden calificar por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, condena, por juez competente, en proceso penal, y otras razones de interés general.

En consecuencia, dado que no existe compatibilidad entre las limitaciones que las Constitución Federal y los tratados internacionales señalan como **únicas y exclusivas** para limitar el ejercicio del derecho al voto pasivo, es que no es posible llevar a cabo una interpretación conforme en sentido amplio, pues los artículos 27 de la Constitución Local y 310 del Código electoral local restringen de manera sustancial, más allá de los límites permitidos por la Constitución Federal y los tratados internacionales, el ejercicio del derecho a ser candidata o candidato sin partido al incluir una limitante que no encaja en las permitidas por las normas parámetro de constitucionalidad.

Hecho lo anterior, se procede a analizar el siguiente paso en el control de constitucionalidad y convencionalidad, como lo es la interpretación en sentido estricto.

3.3.2 Interpretación conforme en sentido estricto.

Los artículos 27 de la Constitución de la Ciudad de México y 310 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, no resultan susceptibles de interpretación *en sentido estricto* conforme a los diversos 35 fracción II de la Norma Suprema, así como los numerales 1º, 2º, 23, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, dado que este Tribunal Electoral no identifica la existencia de diversas interpretaciones jurídicamente válidas al caso que nos ocupa.

En efecto, éste órgano jurisdiccional advierte –tal y como se verá a detalle en el siguiente apartado- que la interpretación que sobre el tema se ha hecho en el ámbito nacional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁵ y por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶ se encuentra encauzada en un solo sentido, esto es, que la limitación consistente en separarse, bajo una temporalidad amplia, de un instituto político previo a presentar una candidatura independiente únicamente es válida, justa y razonable cuando la misma vaya dirigida a limitar la influencia que los dirigentes de los partidos políticos tengan respecto de los institutos políticos a los cuales pertenecieron, no así respecto a la

¹⁵ Acciones de Inconstitucionalidad 42/2014 (y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014) y 88/2015 (y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015)

¹⁶ SUP-REC-47/2015 y SUP-REC-48/2015 ACUMULADOS, y SUP-JDC-705/2016.

militancia o afiliados partidistas, pues en este caso se entiende que la ciudadanía militante o afiliada no cuentan con la fuerza política, de decisión y de representatividad con la que sí es posible presumir para los casos de líderes y dirigentes, dada la estructura misma del partido político.

Asimismo, se advierte, respecto al ámbito internacional, que las restricciones a los derechos humanos, como en el caso lo es el derecho de ser votada o votado en elecciones libres y periódicas, se encuentran también encauzadas en una sola línea interpretativa, pues al respecto el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, ha indicado que cualesquiera que sean las condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos político-electorales éstas “deberán basarse en criterios objetivos y razonables”, toda vez que “el ejercicio de estos derechos por la ciudadanía no puede suspenderse ni negarse, salvo por los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos.”¹⁷; lo que de hecho ha sido reiterado en el mismo sentido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar que la restricción a los derechos de participación política debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo.”¹⁸

¹⁷ Observación General No. 25, 57° período de sesiones (1996), párr. 4.

¹⁸ Caso Yatama vs. Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005, Serie C No. 127, pár. 206.

En tales condiciones, dado que las interpretaciones respecto a las restricciones a los derechos de participación política –voto pasivo- se encuentran encauzadas sobre una misma línea argumentativa, no existiendo varias o diversas interpretaciones al respecto, es que no resulta procedente el llevar a cabo una interpretación conforme en sentido estricto, pues las interpretaciones tanto los órganos jurisdiccionales del país como los de los tribunales internacionales se encuentran encaminados en un mismo sentido, lo que provoca la necesidad de que se dirija el control de constitucionalidad y convencionalidad al siguiente nivel, es decir, a la inaplicabilidad de la norma, para lo cual deberá realizarse el test de proporcionalidad.

3.3.3 Test de proporcionalidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el examen de la constitucionalidad de una medida legislativa debe realizarse a través de un análisis en dos etapas¹⁹.

En una primera etapa, debe determinarse si la norma impugnada incide en el alcance o contenido inicial del derecho en cuestión. Dicho en otros términos, debe establecerse si la medida legislativa impugnada efectivamente limita al derecho fundamental. Una vez hecho lo anterior, debe decidirse si la norma impugnada tiene algún efecto sobre dicha conducta;

¹⁹ Época: Décima Época, Registro: 2013156, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Página: 915, TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.

esto es, si incide en el ámbito de protección prima facie del derecho aludido.

En esta segunda fase, debe examinarse si en el caso concreto existe una justificación constitucional para que la medida legislativa reduzca o limite la extensión de la protección que otorga inicialmente el derecho. Al respecto, es necesario tener presente que los derechos y sus respectivos límites operan como principios, de tal manera que las relaciones entre el derecho y sus límites encierran una colisión que debe resolverse con ayuda de un método específico denominado test de proporcionalidad.

En este orden de ideas, para que las intervenciones que se realizan a algún derecho fundamental sean constitucionales debe corroborarse lo siguiente:

1. La obtención de un fin constitucionalmente válido a través de la norma legal.
2. La idoneidad de la medida para satisfacer su propósito constitucional.
3. La ausencia de medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y,
4. Una mayor realización del fin perseguido respecto al de afectación provocado al derecho fundamental por la medida impugnada.

En este contexto, si la medida legislativa no supera el test de proporcionalidad, el derecho fundamental preservará su contenido inicial o prima facie.

De conformidad con esos pasos, se debe analizar si la norma local que exige no ser militante de un partido político por un año para poder ser candidata o candidato independiente.

PRIMERA ETAPA

Como se señaló, en esta etapa se debe determinar si la medida incide en el derecho fundamental.

Ya se explicó que la ciudadanía mexicana cuentan con el derecho fundamental a acceder a los cargos de elección popular, sin que sea necesario contender a través de un partido político.

En ese sentido, si las normas impugnadas establecen la prohibición de ser militante desde un año antes para ser candidata o candidato independiente, evidentemente, incidente en el derecho que tienen toda la ciudadanía del país, para ser votada como candidata sin que un partido político la postule en lo individual.

SEGUNDA ETAPA **Test de proporcionalidad.**

Una vez que se determinó que las normas cuestionadas inciden en el derecho de las y los ciudadanos a ser candidatos sin partido, se aplicarán las distintas fases del test de proporcionalidad.

Primera fase del test: Identificación de la finalidad constitucionalmente válida.

Sobre esta fase del test, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que debe comenzarse por identificar los fines que persigue la legislatura con la medida, para posteriormente estar en posibilidad de determinar si éstos son válidos constitucionalmente²⁰.

Esta etapa del análisis presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental.

Los fines que pueden fundamentar la intervención legislativa al ejercicio de los derechos fundamentales tienen muy diversa naturaleza: valores, intereses, bienes o principios que el Estado legítimamente puede perseguir.

En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales, constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos.

Debe recordarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que es válido que en las legislaciones se exija la no militancia de las y los ciudadanos para poder ser

²⁰ Época: Décima Época, Registro: 2013143, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXV/2016 10a.), Página: 902, PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.

candidatas o candidatos independientes con el fin de preservar la independencia de la candidatura.

Sin embargo, no estableció que el fin de alguna temporalidad fuera constitucionalmente válido.

En ese sentido, no se advierte que exista un fin legítimo en ordenar que las y los ciudadanos no militen en un partido un año antes de que aspiren a ser candidatos independientes.

No existe un parámetro que justifique que con la medida de no militar un año antes en un partido se alcance de mejor manera el fin de que determinada candidatura no esté vinculada a algún partido y se garantice su independencia.

Por tanto, a juicio de este Tribunal, exigir que la separación de la militancia de un partido se dé un año antes de la postulación a una candidatura independiente no tiene un fin legítimo.

Segunda fase: idoneidad de la medida legislativa.

Respecto de esta fase, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que en esta etapa del escrutinio debe analizarse si la medida impugnada tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por el legislador²¹.

En este sentido, el examen de idoneidad presupone la existencia de una relación entre la intervención al derecho y el fin que persigue dicha afectación, siendo suficiente que la

²¹ Época: Décima Época, Registro: 2013152, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), Página: 911, SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca la legislatura.

Finalmente, vale mencionar que la idoneidad de una medida legislativa podría mostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas.

Si bien es cierto que con exigir la separación de la militancia de un partido de quien aspire a ser candidata o candidato independiente, podría alcanzarse el fin de que este tipo de candidaturas se construya de forma aislada a los partidos políticos, no se advierte que de la exigencia de que esto ocurra un año antes de la postulación se obtenga un grado de mayor o menor separación de quien fue militante de un partido. Esto aunado a que, como se dijo, no se advierte la existencia de un fin legítimo en la exigencia de la temporalidad de la separación de la militancia. Por tanto, se concluye que la medida tampoco es idónea, máxime cuando la norma cuestionada establece una restricción genérica para cualquier militante, sin acotarla a aquellos que hayan ocupado cargos directivos partidistas.

Lo anterior es así, porque las candidaturas independientes constituyen una modalidad para el ejercicio del derecho a ser votado reconocida de la Constitución General de la República como una alternativa que tiene el electorado respecto de las y los candidatos postulados por los partidos políticos para la integración de los órganos representación política, por lo que no se advierte de qué forma el hecho de haber sido militante de determinado instituto político en el último año anterior a

obtener el respectivo registro y postularse como candidato independiente sea idóneo.

Tercera fase: Necesidad de la medida legislativa.

Por cuanto hace a esta tercera etapa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que una vez que se haya constatado un fin válido constitucionalmente y la idoneidad de la ley, corresponde analizar si la misma es necesaria o si, por el contrario, existen medidas alternativas que también sean idóneas pero que afecten en menor grado el derecho fundamental.²²

De esta manera, 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.

Lo anterior, supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de eficacia, rapidez, probabilidad o afectación material de su objeto.

De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir a las y los jueces constitucionales imaginarse y analizar todas las alternativas posibles.

²² Época: Décima Época, Registro: 2013154, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXX/2016 (10a.), Página: 914, TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

No obstante, dicho escrutinio puede acotarse ponderando aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno.

Así, de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida por la legislatura es inconstitucional.

En la especie, se estima que la restricción prevista por los artículos 27 de la Constitución de la Ciudad de México y 310 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, para exigir en caso de militantes, su renuncia a un partido político por lo menos un año antes del registro de su candidatura, no es necesaria.

Lo anterior es así, ya que no existe justificación alguna, para establecer una temporalidad relativa al cumplimiento del citado requisito.

Cuarta fase: proporcionalidad en sentido estricto.

Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta fase del testeo se debe efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto.

Dicho análisis requiere comparar el grado de intervención en el derecho fundamental que supone la medida legislativa

examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta.

En otras palabras, en esta fase del escrutinio es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados.

De este modo, la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue la legislatura es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.

En el caso, si bien es cierto que podría considerarse que la medida busca la independencia de estas candidaturas respecto de los partidos políticos, la exigencia de la ausencia de militancia por un año es desproporcionada.

Si se considerara que la finalidad es separar a las y los candidatos sin partido de la militancia, no se advierte el porqué, para que esto ocurra, es necesario que una o un ciudadano deba separarse desde un año antes a su posible aspiración.

Debe recordarse que sólo estaría justificado que se limitara severamente el contenido de un derecho fundamental si también fueran sumamente graves los daños asociados a su ejercicio.

En ese sentido, este órgano no advierte un daño mayor a algún valor o principio constitucional si la separación de una o un

ciudadano que aspire a una candidatura independiente se diera en un plazo menor a un año, respecto a si se diera desde un año antes.

Es decir, si el fin de las normas que se analizan es la verdadera independencia de las y los candidatos sin partido respecto a estos institutos políticos, su grado de realización es desproporcionado con la afectación que se produce al derecho a ser votado. Esto, porque no se advierte justificación para que la separación deba ser un año antes o en un tiempo menor. Ni se advierte que si la separación fuera en un plazo menor causara una afectación relevante a la naturaleza de las candidaturas sin partido.

Asimismo, conviene tener presente las acciones de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014, 71/2014; así como 88/2015 en las cuales medularmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció ciertos lineamientos para el análisis de la constitucionalidad de los requisitos previstos para el registro de las candidaturas independientes, de los cuales cabe resaltar los siguientes:

1. El Constituyente Permanente, en los artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la Norma Fundamental, así como segundo transitorio del Decreto que la reformó, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, precisó ciertos lineamientos a los cuales debían sujetarse las candidaturas independientes, sin profundizar

respecto de los requisitos y condiciones necesarios para su ejercicio; por lo que ello quedó dentro de la libertad de configuración legislativa que tienen los congresos locales para regular a las candidaturas independientes

2. Las candidaturas independientes tienen como finalidad abrir cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia a un partido político, es decir, como su nombre lo indica, se trata de personas ajenas a los partidos políticos, pues lo que se busca con ellas es evitar la participación o influencia de éstos en aquellos ciudadanos que aspiren a un puesto de elección popular por la vía independiente.

3. Resulta constitucional la restricción a la candidatura independiente a aquéllos que sean o hayan sido presidente de comité ejecutivo nacional, estatal, municipal y dirigente de un partido político, de donde se entiende que su objetivo es que los interesados que se ubiquen en ese supuesto, no se sirvan de su participación e influencia al interior de los partidos para lograr apoyos en favor de la candidatura.

En ese sentido, se tiene presente que si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado legítimo y proporcional el requisito de que, los dirigentes partidistas que busquen ser candidatos independientes se separen incluso doce meses previos a la jornada electoral, ello, ha sido para evitar que los dirigentes de los partidos aprovechen su liderazgo, representatividad y estructura partidista, para impulsar su candidatura independiente.

Cabe mencionar, que los citados precedentes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación son de carácter ilustrativo, esto es, que resultan útiles para incluir que la prohibición analizada en ellos no resulta aplicable a militantes y afiliados, sino únicamente a dirigentes de partidos.

En ese sentido, cuando se trate de militantes que desean separarse de un partido político para postularse como candidatas o candidatos independientes, como ocurre en la especie, cuenta habida que no resultaría proporcional exigir un plazo considerablemente amplio de distancia o desvinculación con el partido político en el que militan, para el caso de buscar una candidatura independiente.

Esto, precisamente, porque en el caso de las y los ciudadanos que sólo tienen la calidad de militantes (no dirigentes) en un partido político y que deciden separarse del mismo para contender a una candidatura independiente, no existe la presunción de la fuerza de decisión con que cuenta un dirigente partidista, derivada de su calidad de líder, su representatividad, y por la estructura misma del partido.

Esto es, la norma en cuestión implica una limitante considerable al derecho fundamental de ser votado como candidato independiente para aquellas personas que, sin tener la calidad y posición de ventaja de un dirigente partidista, simplemente se asociaron a un partido político.

Por tanto, se considera que dicha disposición constituye una restricción desproporcionada para el fin que legítimamente protegen este tipo de normas, que es evitar que las personas que presumiblemente gozan de fuerza partidista por su dirigencia, representación o disposición de la estructura partidista, pueden trasladar a la vía independiente y defraudar con ello una institución que tiene la finalidad de constituirse en la vía ciudadana para el acceso al poder público.

No es óbice a esta conclusión que el actor haya ocupado un cargo directivo en un instituto político en el año dos mil, puesto que este Tribunal ha determinado inaplicar al caso concreto la norma cuestionada, dirigida a cualquier militante.

De modo que, las porciones normativas que regulan el requisito cuestionado por cuanto se refiere a la militancia, resultan contrarias al derecho humano a ser votado y por tanto se apartan del marco de regulación legal y reglamentaria admisible por el sistema constitucional mexicano.

En consecuencia, este *Tribunal Electoral* considera que las normas que la *parte actora* tildada de inconstitucionales, lo son, ya que exigen a sus militantes su separación en un plazo de doce meses antes del registro, lo cual resulta excesivo.

Similar criterio fue sustentado por la *Sala Superior* al resolver los *Juicios Ciudadanos Federales* identificados con las claves SUP-JDC-705/2016 y SUP-JDC-1505/2016.

Por lo anterior, se considera que las normas bajo análisis, tampoco superan esta fase del test de proporcionalidad, y en consecuencia al no perseguir un fin constitucional, ni ser idóneas, necesarias y proporcionales, es que se estima que deben inaplicarse para el caso concreto.

-Análisis del agravio B.

Respecto del planteamiento del actor, relacionado a que es imposible cumplir la norma porque entre la emisión de la misma y la fecha en que solicitó su registro como aspirante a candidato sin partido, no hay un año y, por tanto, no sería posible cumplir con la norma, lo cual es **fundado**.

Esto porque, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución Federal, el Consejo General local debió asumir una posición más favorable para el ejercicio del derecho de ser votado del actor, tomando en consideración las particularidades del caso, a efecto de valorar la aplicación de lo dispuesto en los artículos 27 apartado A *in fine* de la Constitución Política de esta Ciudad y 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local.

En efecto, la reforma en materia de derechos humanos²³ introdujo múltiples adecuaciones al texto constitucional, siendo para el presente caso, tener en consideración las incorporadas al artículo primero constitucional.

²³ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once.

El artículo 1º, párrafo primero, de la Constitución Federal establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

En el segundo de sus párrafos, se reguló que las normas concernientes a los derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, siempre a favor de que a las personas se conceda la mayor protección, de ahí que se ordene a todas las autoridades, acorde a sus competencias, respetar, proteger, promover y garantizar los derechos humanos a la luz de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que los informan, a la vez que les impone obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones.

Así, es posible sostener que dicho párrafo al introducir una norma que refleja que "Conceda la mayor protección a las personas", se instituye como una norma guía y de apertura para interpretar todos los enunciados normativos de manera armónica con las disposiciones constitucionales y de origen internacional, a fin de encontrarle el sentido y contenido más integradores.

Es así que la interpretación pro persona requiere de la armonización de la norma a fin de que se dirija, en todo tiempo,

a favorecer a las personas con la protección más amplia. Lo que a su vez conlleva a extender los alcances de sus derechos al máximo y reducir sus limitaciones al mínimo.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que tratándose de los derechos humanos prevalece el principio interpretativo por el cual se postula que se debe potenciar su ejercicio y que no está permitida la interpretación o aplicación que lleve a emprender actividades o realizar actos encaminados a obstaculizar el ejercicio o a destruir cualquiera de los derechos y libertades reconocidos, porque ello implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran²⁴.

Asimismo, dada la estrecha relación entre derecho y racionalidad, **nadie está obligado a lo imposible**, principio invocable en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo último, de la Constitución Federal.

Un derecho reconocido constitucional e internacionalmente, cuyo ejercicio pleno y efectivo se impide o afecta por una situación de hecho, se convierte solo en un derecho nominal. Por ello, su protección y garantía debe hacerse sobre la base de la fuerza expansiva que irradia todo el ordenamiento.

Acorde con lo anterior, si un derecho reconocido constitucionalmente, como es el derecho a ser votada y votado

²⁴ Al respecto resulta aplicable la Jurisprudencia 29/2002 cuyo rubro dice: DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

mediante la modalidad de candidatura independiente, ciudadana o no partidaria, reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, no puede ser ejercido plenamente, en virtud de un requisito que por las circunstancias particulares resulta de imposible cumplimiento, entonces el operador jurídico está obligado a interpretarlo de la manera que más favorezca al titular del derecho, dada la fuerza expansiva del derecho, en relación con el principio de que a nadie se le obliga a lo imposible, el cual se invoca en términos de lo dispuesto en los artículos 14 párrafo último, de la Constitución Federal.

En el caso, el Consejo responsable consideró que no procedía otorgar el registro aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de esta Ciudad al actor, en virtud de que incumplió con el requisito previsto en los artículos 27 apartado A *in fine* de la Constitución Política de esta Ciudad y 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, porque no haberse separado de su militancia en un partido político un año antes de que solicitó el registro de su aspiración.

Tal como lo aduce el promovente, esta forma de proceder resulta contraria a Derecho, porque el Consejo dejó de tomar en consideración, que al momento de entrar en los artículos locales citados, el actor no estaba en posibilidad material de cumplir con el tiempo de renuncia o separación de su militancia, ya que para cumplir con el requisito de no ser o haya sido dirigente partidista en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electoral en el que pretendan postularse, tendría que esperar hasta el próximo proceso

electoral, lo que haría completamente nugatorio y vano el derecho constitucionalmente reconocido en su favor para ser votada como candidata independiente.

En efecto, la Constitución de la Ciudad de México se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad el cinco de febrero de este año. Según el artículo transitorio primero, dicha Constitución entraría en vigor el diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, excepto las normas de derecho electoral, las cuales estarán vigentes a partir del día siguiente a su publicación y a los supuestos establecidos en los mismos transitorios.

Por tanto, el artículo 27 apartado A *in fine* de la Constitución Política de esta Ciudad, era exigible a partir del seis de febrero de este año.

Por otro lado, la publicación del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local en la Gaceta Oficial de la Ciudad ocurrió el siete de junio de este año. Según el artículo transitorio primero de esa norma, entraría en vigor al día siguiente de su publicación en el referido medio público de difusión.

Por tanto, el artículo 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, era exigible a partir del ocho de junio de este año.

En ese sentido, si la norma constitucional era exigible a partir del seis de febrero y la norma contenida en el Código local era exigible desde el ocho de junio, ambos de este año, era

imposible para el actor cumplirlas, dado que ni si quiera ha pasado un año de su vigencia.

Esto es, de acuerdo a la fecha en que se publicaron y se hicieron obligatorias las normas (seis de febrero y ocho de junio, respectivamente) el promovente se encontraba en una situación de imposible cumplimiento para alcanzar el registro como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad, para el presente proceso electoral, si se toma en cuenta que a la fecha en que solicitó el registro de su aspiración sólo habían pasado algunos meses, sin que hubiera transcurrido un año, es decir, un tiempo inferior al plazo de doce meses que estableció la norma modificada.

De tal manera que la aplicación del citado requisito, en las condiciones temporales en que se presentó, se traduce en un obstáculo para el ejercicio pleno del derecho del actor a ser votado, en la modalidad de candidato sin partido; de ahí que resulte fundado su agravio y, por ende, no puede ocurrir la aplicación de la norma en este caso.

En esa lógica, en cuanto a lo alegado por el actor, en relación a que la autoridad responsable, en calidad de órgano administrativo-electoral, debió proceder a la inaplicación de las normas en función de las cuales negó el registro como aspirante al propio inconforme, cabe decir lo siguiente.

En el *Acuerdo impugnado*, la *autoridad responsable* determinó la improcedencia de la solicitud de registro del *actor* como

aspirante a candidato sin partido para la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, aduciendo lo siguiente:

En consecuencia, este Consejo General estima que el ciudadano José Luis Luege Tamargo no satisface la totalidad de los requisitos de elegibilidad para ser postulado a una candidatura sin partido.

En efecto, uno de los requisitos negativos para ser registrado como aspirante a una candidatura sin partido, que exige la normatividad electoral, es no haber sido militante de algún partido político por lo menos un año antes del registro de la candidatura. En el caso, si bien el ciudadano José Luis Luege Tamargo renunció a la militancia del Partido Acción Nacional, también lo es que tuvo esa calidad, al menos, hasta el 9 de octubre de 2017, por lo que no cumple con la temporalidad que exige la legislación electoral para ser postulado a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.

Lo anterior es así, ya que en términos del numeral Trigésimo Tercero de los Lineamientos, la recepción de las solicitudes de registro de las candidaturas a la Jefatura de Gobierno es del 9 al 16 de marzo de 2018, y según lo dispuesto en el numeral Trigésimo Cuarto de ese ordenamiento, el Consejo General tiene como fecha límite para registrar esas candidaturas hasta el 29 de marzo siguiente; en consecuencia, si el ciudadano José Luis Luege Tamargo renunció a la militancia del Partido Acción Nacional el 9 de octubre de 2017, sólo habrán transcurrido 171 días entre ambas fechas, por lo que no cumple con la temporalidad prevista en el artículo 27, Apartado A, numeral 1 de la Constitución Local.

De la parte trasunta del *Acuerdo impugnado*, es posible evidenciar, como lo aduce la parte actora, que la *autoridad responsable* se limitó a aplicar la norma restrictiva de manera literal, ante la imposibilidad, a juicio del Instituto Electoral, de haber llevado a cabo la interpretación más favorable *al actor*, pues ello le hubiera llevado a inaplicarla, para lo cual carecía de facultades.

Lo anterior con fundamento en el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la Tesis de rubro: **CONTROL CONSTITUCIONAL CONCENTRADO O DIFUSO. LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS NO ESTÁN FACULTADAS PARA REALIZARLO.**²⁵

Sin embargo, cabe destacar que si bien, acorde a la citada tesis, las autoridades administrativas no están facultadas para ejercer un control constitucional, si lo están para interpretar de manera favorable los derechos fundamentales para las partes actoras en los casos concretos, sin necesidad de inaplicar los preceptos, esto es acorde con el principio pro persona instaurado tanto por nuestra Carta Magna como por la Constitución Local.

En este contexto, y al resultar inconcuso que la *autoridad responsable* basó su conclusión en las normas de la *Constitución Local y Código Electoral Local*, mismas que para el caso concreto, este *Tribunal Electoral* ha determinado inaplicables por ser contrarias a la Constitución Federal y a los tratados Internacionales, lo procedente sea revocar el *acuerdo impugnado*, en la parte relativa a la improcedencia de la solicitud del actor.

Por último, este *Tribunal Electoral* considera que a ningún fin práctico conduciría el estudio del restante motivo de inconformidad, cuenta habida que en éste –C- se invocan temas relacionados con el requisito contenido en las normas

²⁵ Tesis 2ª. CIV/ 2014 (10ª.) Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Tomo I, pág. 1097.

cuya inaplicación ha sido decretada; aunado a que el actor ha alcanzado su pretensión.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Al haber resultado fundados los agravios **A y D, así como, B**, vertidos por la parte actora en su escrito de demanda, este órgano jurisdiccional determina los siguientes efectos:

1. Se inaplica, al caso concreto, el artículo 27, apartado A, *in fine* de la Constitución Política de la Ciudad de México por las razones señaladas en la parte considerativa de esta sentencia.

2. Se inaplica, al caso concreto, el artículo 310, párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por las razones señaladas en la presente sentencia.

3. En atención a las consideraciones esgrimidas, se estima que el promovente está imposibilitado a su cumplimiento, dada la temporalidad de aplicación de la norma.

4. Por ende, se **revoca** en lo que fue materia de impugnación, el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, sobre la procedencia de las solicitudes de registro como aspirantes a candidaturas sin partido a la Jefatura de Gobierno, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, presentadas del 11 al 16 de octubre de 2017”, identificado con la clave **IECM/ACU-CG-063/2017**.

5. Se ordena al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, que emita un nuevo acuerdo en el que determine procedente la solicitud de registro del actor como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México del proceso electoral en curso.

6. El Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, deberá cumplir lo anterior en un plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, para lo cual deberá aprobar el nuevo acuerdo en sesión extraordinaria y notificarlo de inmediato al actor.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, sobre la procedencia de las solicitudes de registro como aspirantes a candidaturas sin partido a la Jefatura de Gobierno, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, presentadas del 11 al 16 de octubre de 2017”, identificado con la clave IECM/ACU-CG-063/2017, en lo que fue materia de impugnación, para el efecto de que emita uno nuevo en el que determine procedente la solicitud de registro del actor como aspirante a candidato sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México del proceso electoral en curso; por los motivos analizados en el considerando de fondo de la presente sentencia.

SEGUNDO. El Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México, deberá cumplir lo anterior en un plazo de **veinticuatro horas** contadas a partir de la notificación de la presente sentencia, para lo cual deberá aprobar el nuevo acuerdo en sesión extraordinaria y notificarlo de inmediato al actor, hecho lo cual, deberá informarlo dentro de las setenta y dos horas siguientes a que ello ocurra.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor en el domicilio autorizado en autos, por **oficio** con copia certificada anexa de la presente sentencia, tanto al Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México como a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (hoy Ciudad de México); y por **estrados** a los demás interesados.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvase** los documentos atinentes, y en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido. Publíquese en el sitio de Internet de este Tribunal, una vez que la presente resolución haya causado estado.

Así lo resolvieron y firman las y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, por unanimidad de votos, con el voto concurrente que formula el Magistrado Gustavo Anzaldo Hernández, mismo que corre agregado a la presente Sentencia como parte integrante de

esta. Todo lo actuado ante el Secretario General, quien autoriza y da fe.

INICIA VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO ELECTORAL GUSTAVO ANZALDO HERNÁNDEZ, RESPECTO A LA RESOLUCIÓN APROBADA POR EL PLENO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, EN EL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON CLAVE TECDMX-JLDC-589/2017.

Con respeto al Magistrado Presidente, quien fue Ponente en el presente expediente, así como a las Magistradas que integran el Pleno de este Tribunal Electoral, con fundamento en los artículos 185 fracción VII del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México y 9 párrafo segundo del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional, presento **VOTO CONCURRENTES**, en los términos siguientes:

De inicio, es preciso aclarar que comparto la revocación del Acuerdo impugnado y, por ende, restituir a la parte actora en el ejercicio del derecho político-electoral que le fue conculcado.

Mi reserva en torno a la resolución aprobada en el expediente **TECDMX-JLDC-589/2017**, es que para satisfacer la pretensión esencial de la parte actora no se necesita agotar el examen sobre la inaplicación de normas, como se hace en la sentencia.

Posición que sostengo con respeto al criterio mayoritario, aceptando que, inclusive, mi disenso se encauza a la metodología conforme a la que se estudian los agravios en la sentencia.

En el fallo se analizan, en primer término, los agravios vinculados a la inaplicación de los artículos 27 *in fine* de la Constitución Política de la Ciudad de México y 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; concluyendo que es procedente restituir al promovente en el ejercicio de la prerrogativa que le fue conculcada con la emisión del Acuerdo IECM/ACU-CG-063/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral de esta entidad.

A mi parecer, esa decisión pudo lograrse mediante una interpretación conforme en sentido amplio.

Creo que primeramente debió analizarse la imposibilidad temporal de satisfacer lo previsto en dichos dispositivos, privilegiando una interpretación a favor de la persona, según el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la hermenéutica asumida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas jurisprudencias y los criterios sustentados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a los cuales hago referencia enseguida¹:

¹Estos criterios son referidos en la resolución, con su respectiva valoración; sin embargo, estimo necesario incluirlos en este voto para ilustrar mi posición.

➤ **Generalidades del control de constitucionalidad difuso.**

A raíz de la modificación al artículo 1 de la Constitución Política² se redimensionó el sistema jurídico mexicano, en cuanto al alcance que tienen los instrumentos internacionales en materia de Derechos Humanos.

Entre otros aspectos, ahora se vincula en forma directa a todas las autoridades al régimen constitucional de Derechos Humanos. En específico, los operadores de la norma deben promover, respetar, proteger y garantizar las prerrogativas fundamentales.

Por ende, en el desarrollo de las tareas propias de cada autoridad deben observarse tales derechos sin necesidad de que una norma secundaria prevea expresamente competencia sobre el particular.

Ello en virtud de que los Derechos Humanos o fundamentales no son sólo garantías de un gobernado o oponibles al Estado, sino que implican valores que permean a todo el sistema jurídico democrático.

Este cambio de paradigma constitucional motivó, además, modificaciones al sistema de interpretación sobre los mecanismos de control constitucional.

²Publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once.

Hoy día se admite que, incluso, los órganos jurisdiccionales de carácter local, como este Tribunal Electoral, participen del control de constitucionalidad de los actos de autoridad.

En efecto, este Órgano Jurisdiccional cuenta con facultades, inclusive, para inaplicar disposiciones de la normativa electoral local, respecto de un caso concreto, cuando se advierta que el precepto cuestionado contraviene una norma constitucional o un instrumento internacional en materia de derechos fundamentales suscrito por el Estado Mexicano.

La aludida atribución deriva del artículo 1 en relación con el diverso 133 de la Constitución Política, que conforman un bloque de constitucionalidad a partir del cual se sistematiza la interpretación y aplicación de las normas que, por su materia o contenido, se refieren a derechos fundamentales.

Orienta esta afirmación, entre otros, los criterios contenidos en las Jurisprudencias de rubros: **“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD”³** y **“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”⁴**.

³TesisP.LXVII/2011(9a.),SemanaoJudicialde laFederaciónysuGaceta,LibroIII,Diciembre de2011,Tomo1,p.535.

⁴TesisP.LXX/2011(9a.),SemanaoJudicialde laFederaciónysuGaceta,LibroIII,Diciembre de2011,Tomo1,p.557.

➤ **Pasos a seguir para ejercer el control de constitucionalidad.**

A partir de la resolución de veintitrés de noviembre de dos mil nueve, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵ sostuvo el criterio de que si bien es cierto todas las autoridades y jueces están obligados a ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad, dicha potestad debe ajustarse a una metodología.

A través de la Tesis de Jurisprudencia P. LXIX/2011, de rubro: **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**⁶, la Suprema Corte ha definido los pasos que deben seguirse en el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en materia de Derechos Humanos⁷, a saber:

- Interpretación conforme en sentido amplio. Los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la

⁵Resolución dictada en el expediente VARIOS 912/2010, de catorce de julio de dos mil doce.

⁶Tesis P.LXIX/2011(9a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, p.552.

⁷Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, Pág.552.

luz y conforme a los Derechos Humanos reconocidos en la Constitución Política y en los Tratados Internacionales en los que el mismo sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

- Interpretación conforme en sentido estricto. Cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la normativa acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política y Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

- Inaplicación de la ley. Cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución Política y Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Siguiendo esa pauta hermenéutica, la inaplicación de un dispositivo legal debe ser la consecuencia última que decreta esta autoridad jurisdiccional, ya que previamente debe realizarse un ejercicio de interpretación, desde y conforme a la Constitución Política, para en su caso, determinar si con base en ese ejercicio, se puede

subsana la situación que se estima irregular, sin declarar la invalidez de la norma.

➤ **Presupuestos para el ejercicio de control difuso.**

De acuerdo a la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Octava Región, cuyo rubro es **“CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA”**, los presupuestos a considerar para el ejercicio de esta atribución son:

- Que el juzgador tenga competencia legal para resolver el procedimiento o proceso en el que vaya a contrastar una norma;
- Si es a petición de parte, que se proporcionen los elementos mínimos, es decir debe señalarse cuál es el derecho humano que se estima infringido, la norma general a contrastar y el agravio que le produce;
- Debe existir aplicación expresa o implícita de la norma, aunque en ciertos casos también puede ejercitarse respecto de normas que, bien sea expresa o implícitamente, deban emplearse para resolver alguna cuestión del procedimiento en el que actúa;

- La existencia de un perjuicio en quien solicita el control difuso, o bien irrogarlo a cualquiera de las partes cuando se realiza oficiosamente;
 - Inexistencia de cosa juzgada respecto del tema en el juicio;
 - Inexistencia de jurisprudencia obligatoria sobre la constitucionalidad de la norma; e
 - Inexistencia de criterios vinculantes respecto de la convencionalidad de la norma general.
- **La facultad de inaplicación de los tribunales electorales locales.**

En materia electoral, la facultad de inaplicación que asiste a los Tribunales Electorales locales ha sido interpretada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis IV/2014, de rubro **“ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES”**⁸, en la que, en esencia, se delimita el ejercicio de la facultad en comento.

⁸Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año7, Número14, 2014, páginas 53y54.

Entre otros aspectos, en dicho criterio se sostiene: “...*los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar las normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y después de realizar un ejercicio de interpretación conforme, en su caso,*⁹ *inaplicarlas en un asunto en concreto cuando sean contrarias a la norma fundamental, toda vez que cuenta con atribuciones para restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia...*”

Esta tesis confirma que el control constitucional que asiste a los órganos jurisdiccionales locales no necesariamente debe concluir con la inaplicación de la norma cuestionada, sino que previamente se debe agotar el ejercicio de interpretación para determinar si con el mismo se subsana la violación argumentada, sin necesidad de hacer la declaratoria solicitada.

➤ **Referencia a la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-147/2013**

El criterio sustentado en la tesis citada en el apartado precedente, derivó de la sentencia dictada por la Sala Superior en los expedientes SUP-JRC-147/2013 y acumulados, aprobada por unanimidad de votos el veinticuatro de diciembre de dos mil trece.

Grosso modo, en esa resolución se dejó insubsistente la inaplicación de una norma, decretada por un Tribunal Estatal Electoral¹⁰. Básicamente, porque:

⁹El resaltado es propio.

¹⁰Tribunal Estatal Electoral de Coahuila de Zaragoza.

- El tribunal responsable no llevó a cabo algún ejercicio o consideración que le permitiera determinar que, en el caso sometido a su consideración, no era viable llevar a cabo un ejercicio de interpretación a efecto de determinar si a través del mismo era posible tutelar el derecho político electoral que se reclamaba.
- Ese proceder incumplió el mandato de la Suprema Corte, que impone la obligación a todos los jueces llevar a cabo un ejercicio interpretativo antes de inaplicar una disposición por estimarse contraria a la Constitución General y al orden jurídico internacional vinculante para el Estado Mexicano.

Para efectos de este voto, acudo al argumento contenido en la parte considerativa de dicha ejecutoria, en el sentido de que un ejercicio interpretativo permite, antes de acudir a la figura de inaplicación por inconstitucionalidad de una disposición legal, optar por darle sentido a la norma jurídica.

En el entendido de que, insisto, la inaplicación de una norma es la decisión última que debe asumir una entidad jurisdiccional local, según los criterios citados.

➤ **Posición respecto del juicio promovido por la parte actora (*Materia de la Impugnación*).**

Siendo cierto que este tribunal no puede apartarse del marco argumental de la demanda, también lo es que ello no implica que el control constitucional solicitado **deba ejercerse siempre y conforme lo pide el promovente**, habida cuenta que hay presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia que deben tenerse en cuenta, mismos que, inclusive, se refieren en la sentencia.

En el escrito inicial, la parte actora sostuvo que la *autoridad responsable* al emitir el *acuerdo impugnado*, **interpretó indebidamente**¹¹ el contenido de los artículos 27 de la *Constitución local* y 310 del *Código Electoral local*, pues en su concepto, la epiqueya es contraria al derecho de votar y ser votado previsto en los artículos 1° y 35, fracción II de la *Constitución Federal*, solicitando su inaplicación al caso concreto.

Lo anterior, porque en su concepto, al analizar el requisito para obtener el registro como aspirante sin partido a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, consistente en no ser militante de algún partido político, cuando menos un año antes a la solicitud de registro, **no asumió la posición más favorable para el ejercicio del derecho a ser votado, como mandata el artículo 1° de la Constitución Federal y diversos tratados internacionales**¹².

Así, lo que la demanda propone, por tanto, es que se utilice como canon de ponderación, la potenciación de sus derechos

¹¹Resaltado propio.

¹²*Idem*.

conforme al referido precepto constitucional, mediante una interpretación que le favorezca con la protección más amplia.

A mi parecer, la inconformidad de la parte actora, sustancialmente evidencia la imposibilidad de acatar lo previsto en los artículos 27 *in fine* de la Constitución Política de la Ciudad de México y 310 párrafo tercero del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, por una cuestión de temporalidad.

En resumen, se trata de una disposición de imposible cumplimiento.

Sobre el particular, debe tenerse presente que la Sala Superior ha sostenido que tratándose de los derechos fundamentales, la interpretación que se haga debe potenciar su ejercicio. Se deben evitar actividades o realizar actos encaminados a obstaculizar el ejercicio o a destruir cualquiera de los derechos y libertades reconocidos, porque ello implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran.

Resulta aplicable, en lo conducente, la Jurisprudencia 29/2002 cuyo rubro es: **“DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA”**.¹³

¹³Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.

En el caso concreto, lo que los dispositivos inaplicados regulan, esencialmente, es que los ciudadanos que pretendan postularse para una candidatura sin partido, no deben ser militantes de algún instituto político, o deben separarse cuando menos un año antes de que soliciten el registro correspondiente.

En la resolución se analiza sobradamente la naturaleza, objeto y alcances del derecho fundamental a ser votado, así como algunos criterios para su tutela, a la luz de lo establecido en el artículo 35 Constitucional. Por ese motivo, omito en esta exposición abundar sobre ese tema, por compartir lo asentado en la sentencia.

Dicho lo anterior, me refiero sólo a la imposibilidad material de cumplir los mandatos legales referidos.

Debe decirse que nadie está obligado a lo imposible. Principio general que puede invocarse conforme al artículo 14 párrafo último de la Constitución General de la República, en relación con los diversos 2 párrafos segundo y Tercero del Código Electoral, y 30 de la Ley Procesal Electoral, ambos ordenamientos de la Ciudad de México.

En la especie, por una cuestión cronológica, las disposiciones referidas simple y sencillamente son de imposible acatamiento, si se tiene en cuenta la fecha a partir de la que tienen vigencia y la data en que inició el plazo para la solicitud de candidaturas como candidato sin partido.

La Constitución Política local fue publicada en la Gaceta Oficial el cinco de febrero de este año y el Código Electoral, el siete de junio siguiente. Entrando en vigor al día siguiente de las respectivas publicaciones¹⁴.

En tanto que el plazo para solicitar el registro como aspirante a candidato sin partido, inició a partir del día siguiente a la emisión de la convocatoria¹⁵.

Comparando ambas fechas, es meritorio que la parte actora se encontraba en una situación de imposible cumplimiento para alcanzar el registro como candidato sin partido a Jefe de Gobierno, habida cuenta que entre la vigencia de la norma electoral y el inicio del plazo **para el registro mediaron menos de cuatro meses**. Esto es, un lapso inferior al año requerido en esos preceptos.

Atento a esa circunstancia, en el caso que se analiza, inclusive, resulta intrascendente la fecha en que la parte actora renunció a su militancia, ya que de cualquier forma el tiempo de vigencia de la norma haría imposible darle eficacia a ésta, y exigir la separación con un año de antelación.

De tal manera, el requisito referido, en las condiciones temporales en que se presentó, obstaculiza el ejercicio pleno

¹⁴Así se dispone en los artículos transitorios. Con la aclaración de que en el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México, su vigencia inició sólo respecto de la materia electoral.

¹⁵El Acuerdo ACU-041/2017 fue aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral el 14 de septiembre de 2017.

del derecho de la parte actora a ser votado como candidato independiente.

De ahí que le asista razón cuando afirma que el Instituto Electoral hizo una indebida interpretación de los preceptos mencionados, con lo que, de manera colateral, inobservó la obligación establecida en el artículo 1 párrafo tercero de la Constitución Política, merced al cual todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Máxime si se tiene en cuenta que conforme al artículo 2 párrafos primero y segundo del Código Electoral, la aplicación de esa normativa corresponde, entre otros, al Instituto Electoral y la interpretación de sus disposiciones debe hacerse conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, y a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, la Constitución local y en los Tratados e Instrumentos Internacionales favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Así expuesto, el Consejo General al revisar la solicitud presentada por la parte actora, debió potenciar la prerrogativa fundamental de ser votado y no restringirlo ni limitarlo, por una cuestión formal. Sobre todo, porque el incumplimiento referido se generó por una causa ajena a la voluntad del solicitante de registro, como se ha explicado.

No se omite indicar que en el Acuerdo impugnado el Consejo General debió tomar en cuenta que, entre sus atribuciones, está garantizar a las candidaturas sin partido el ejercicio de sus derechos, como dispone el artículo 50 fracción XIX del Código Electoral.

De lo apuntado emergen razones suficientes para reinterpretar la satisfacción del requisito mencionado y, con base en ello, ordenar que se revoque el Acuerdo impugnado.

Conviene precisar que el criterio que ahora sostengo se sustenta, en lo medular, en el aprobado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-1505/2016.

En dicho fallo la Sala Superior resolvió una impugnación que coincide en sustancia y accidentes con el caso que se examina.

En síntesis, el referido órgano federal, sin hacer una declaración expresa de inaplicación, sostuvo:

“...Conforme con lo expuesto, al haber resultado fundados los agravios expresados por la actora, lo procedente es revocar el acuerdo emitido por el Consejo General.

Un derecho reconocido constitucional e internacionalmente, cuyo ejercicio pleno y efectivo se impide o afecta por una situación de hecho, se convierte solo en un derecho nominal. Por ello, su

protección y garantía debe hacerse sobre la base de la fuerza expansiva que irradia todo el ordenamiento.

Acorde con lo anterior, si un derecho reconocido constitucionalmente, como es el derecho a ser votado mediante la modalidad de candidatura independiente, ciudadana o no partidaria, reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, no puede ser ejercido plenamente, en virtud de un requisito que por las circunstancias particulares resulta de imposible cumplimiento, entonces el operador jurídico está obligado a interpretarlo de la manera que más favorezca al titular del derecho, dada la fuerza expansiva del derecho, en relación con el principio de que nadie está obligado a lo imposible, el cual se invoca en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo último, de la Constitución Federal y 20, párrafo 1, de la Ley de Medios...”

Bajo ese análisis y teniendo en cuenta la provisoriedad de esta instancia, estimo que con el ejercicio interpretativo a favor de la persona se logra privilegiar el ejercicio del derecho humano a ser votado.

De esta forma se procura un abordaje sobre la inaplicación de sendas disposiciones de la constitución local y la legislación de la materia que, según lo dicho, debe ser la consecuencia última que asuma el operador jurisdiccional al ejercer el control de constitucionalidad difuso.

En ese orden de ideas, el control de constitucionalidad que se ejerce debió detenerse en el primero de los pasos

establecidos en la Jurisprudencia P. LXIX/2011, al quedar satisfecha la pretensión principal de la parte actora.

Sin perder de vista, además, que la decisión de este Tribunal Electoral sobre el caso a estudio no produce un efecto general. Sólo se circunscribe al caso que se analiza.

Por esas razones, de manera respetuosa me aparto del análisis que se hace sobre la inaplicación y las conclusiones que se exponen en la sentencia aprobada en esta fecha.

CONCLUYE VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO ELECTORAL GUSTAVO ANZALDO HERNÁNDEZ, RESPECTO A LA RESOLUCIÓN APROBADA POR EL PLENO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL, EN EL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON CLAVE TECDMX-JLDC-589/2017.

**ARMANDO HERNÁNDEZ CRUZ
MAGISTRADO PRESIDENTE**

GUSTAVO ANZALDO
HERNÁNDEZ
MAGISTRADO

MARTHA ALEJANDRA
CHÁVEZ CAMARENA
MAGISTRADA

MARTHA LETICIA MERCADO RAMÍREZ
MAGISTRADA

MOISÉS VERGARA TREJO
SECRETARIO GENERAL