

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1300/2015

ACTOR: VÍCTOR HUGO MEDINA
ELÍAS

AUTORIDAD RESPONSABLE: JUNTA
DE COORDINACIÓN POLÍTICA DE LA
CÁMARA DE SENADORES DEL
CONGRESO DE LA UNIÓN

MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIA: BEATRIZ CLAUDIA
ZAVALA PÉREZ

México, Distrito Federal, a once de noviembre de dos mil quince.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro indicado, en el sentido de **confirmar** el acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión,¹ por el que se emite la convocatoria pública para ocupar el cargo de Magistrado Electoral local, entre otros, del Estado de Zacatecas, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

I. ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial

¹ En adelante Junta de Coordinación Política

de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² en materia político-electoral.

Entre las disposiciones reformadas, se encuentra el artículo 116, párrafo 2, fracción IV, inciso c), numeral 5°, que señala que las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán con un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública en los términos que determine la ley.

2. Reforma a la legislación secundaria en materia político electoral. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto mediante el cual se expidió, entre otras, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³, en cuyos artículos 108 y 109 establece el procedimiento de elección de los Magistrados Electorales locales.

3. Acuerdo impugnado. El veintiuno de agosto del dos mil quince, la Junta de Coordinación Política aprobó el acuerdo por el que se emite la convocatoria pública para ocupar el cargo de Magistrado Electoral local, entre otros, del Estado de Zacatecas.

4. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Inconforme con la citada convocatoria, el veinticuatro de agosto de dos mil quince, Víctor

² Con posterioridad Constitución

³ En lo subsecuente Ley General Electoral

Hugo Medina Elías presentó directamente ante esta Sala Superior, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

5. Recepción y turno a ponencia. Recibidas las constancias, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente al rubro indicado y turnarlo a las Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.⁴

6. Requerimiento. El tres de septiembre de dos mil quince, el magistrado instructor ordenó radicar el juicio citado al rubro para su sustanciación, y en virtud de que hasta las catorce horas con cinco minutos del primero de septiembre no se había recibido escrito alguno de parte de la autoridad responsable, la requirió para que diera cumplimiento al trámite previsto en los artículo 17 y 18 de la Ley de Medios.

7. Cumplimiento al requerimiento. Mediante oficio DGAJ/DC/IX/1787/2015, de cuatro de septiembre de dos mil quince, recibido en la cuenta “*cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx*”, signado por José Luis Carrillo Alor, en su calidad de apoderado legal de la Cámara de Senadores, informó a esta Sala Superior, que el primero de septiembre se enviaron por correo certificado las constancias atinentes al trámite dado a la demanda. Dichas constancias fueron recibidas en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo cuatro de septiembre.

⁴ En adelante Ley de Medios

8. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el medio de impugnación, y finalmente declaró cerrada la instrucción.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución; 186, fracción III, inciso c), así como 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, apartado 2, y 83, apartado 1, de la Ley de Medios, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por un ciudadano quien alega la afectación a su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas, con motivo de la aprobación del acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se emite la convocatoria pública para ocupar el cargo de Magistrado Electoral local, entre otros, del Estado de Zacatecas.

2. Estudio de procedencia Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 2, y 80, de la Ley de Medios, en los términos siguientes:

2.1. Forma. Se cumple con este requisito, porque la demanda se presentó por escrito ante esta Sala Superior, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, así como los

hechos en que se basa la impugnación y los agravios que se considera causa el acto impugnado.

2.2. Oportunidad. El juicio fue presentado oportunamente, toda vez que el acto impugnado fue emitido el veintiuno de agosto del presente año, mientras que la demanda se presentó el veinticuatro de agosto siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

2.3. Legitimación e interés. Contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, en el caso se encuentran satisfechos los requisitos en análisis, toda vez que de acuerdo con el artículo 79, párrafo 2, en relación con el 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, corresponde instaurar el juicio a los ciudadanos cuando, entre otros supuestos, consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales.

En el caso, el promovente es un ciudadano que aduce la afectación a su derecho político-electoral de integrar las autoridades electorales⁵ y hace ver que la intervención de esta Sala Superior es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, porque en el fallo puede ordenarse la inaplicación del precepto legal y de la convocatoria que contiene el requisito para ser Magistrado Electoral local que considera le causa agravio, con lo cual se le restituiría en el goce de su derecho político-electoral, ya que se le permitiría participar en el proceso de designación de Magistrados

⁵ Al respecto debe tenerse presente la jurisprudencia 11/2010 en la cual se sostiene que el derecho de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión incluye a aquellos relacionados con la función electoral, entre los que se encuentran los magistrados electorales locales.

Electorales en Zacatecas; de ahí que se estimen satisfechos los requisitos en estudio.

2.4. Definitividad. También se estima colmado este requisito, pues no existe un medio de impugnación procedente para combatir el acto impugnado.

Al estar colmados los requisitos de procedencia del presente juicio y no advertirse ninguna causa que lleve a su desechamiento, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

3. Estudio de fondo

Agravios

1. Inconstitucionalidad de la Base Tercera numeral 3, inciso e) de la *Convocatoria pública para ocupar el cargo de magistrado electoral local*⁶ emitida por la Junta de Coordinación Política, por sustentarse en un artículo que adolece de inconstitucionalidad.

El promovente considera que el requisito establecido en la Base Tercera, numeral 3, inciso e) de la Convocatoria, relativo a que las personas interesadas en ocupar el cargo de magistrado de órgano jurisdiccional local electoral deberán reunir como requisitos, entre otros: **no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años** (el cual tiene sustento en lo previsto en el artículo 115, párrafo 1, inciso j) de la Ley General Electoral) es contrario a la constitución y vulnera los derechos que le

⁶ Posteriormente Convocatoria

reconocen los artículos 1°, 35, fracciones V y VI, 116, fracción IV, inciso c), párrafo segundo y 133 de la Constitución, así como los artículos 23, párrafo 1, inciso c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 21, párrafo 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, porque tal disposición **restringe injustificadamente** su derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, por haber ejercido su derecho a ser votado, porque le impide participar en el proceso de selección al cargo de magistrado electoral, sin distinguir entre quienes ejercen su derecho político-electoral a ser votado, sin contar con actividad política permanente en los partidos políticos, al haber sido postulados como candidatos externos.

El enjuiciante estima que el artículo 115 de la Ley General Electoral otorga un trato igual a los desiguales, dado que prohíbe a **todas las personas** postuladas por los partidos políticos para cargos de elección popular en los últimos cuatro años ser magistrados electorales locales. Lo anterior, porque tal disposición no toma en consideración, que antes de la regulación de las candidaturas independientes, los partidos políticos constituían la única vía para que la ciudadanía ejerciera el derecho a ser votado y tampoco toma en cuenta que a través de dichos partidos era posible obtener una candidatura por la vía ciudadana o por invitación abierta a la ciudadanía en general (candidatura externa), **sin estar vinculado al partido, aunque formalmente éste la postulara.**

Por lo que, según el enjuiciante, es factible diferenciar candidaturas ciudadanas o a invitación del partido (denominadas comúnmente como externas), de aquellas candidaturas en las cuales las personas tienen una participación activa, pública y continua con el partido; de ahí que, desde su óptica, la norma da un trato igual a los desiguales, porque no se puede calificar de la misma manera a los ciudadanos postulados para el ejercicio de un derecho humano sin actividad partidista de aquellos que la tienen plenamente acreditada.

Por lo anterior, el enjuiciante estima que el artículo en el cual se funda la Convocatoria, parte de una premisa equivocada al dar un trato igual a todas las personas registradas para las candidaturas otorgándoles implícitamente la calidad de personas que mantienen una relación estrecha, participación activa y permanente, pertenencia o subordinación al partido, lo cual es erróneo, porque no toma en consideración que en el sistema político mexicano, para el acceso a una candidatura por el principio de representación proporcional se requiere necesariamente ser postulado por un partido político, por lo que existen personas que participan en las candidaturas como externas, atendiendo a una convocatoria o invitación general formulada por uno de los partidos, máxime que en las candidaturas de representación proporcional no existe obligación de sumarse a las campañas ni de realizar actividades partidistas.

Con base en lo anterior, el promovente aduce que la aplicación del requisito en comento provoca un conflicto entre sus

derechos, porque el haber ejercido su derecho político de ser votado mediante una **candidatura externa** por el principio de representación proporcional, con base en una **convocatoria abierta a la ciudadanía**, le impide ahora ejercer su derecho político electoral a acceder al cargo de magistrado electoral local, fundándose en un artículo que adolece de regularidad constitucional.

Además, porque si el propio artículo 115, párrafo 1, inciso j), de la Ley General Electoral exceptúa de ese requisito a quienes hayan sido registrados a través de candidaturas ciudadanas (candidatos independientes), debe entenderse que en esa excepción se encuentran las personas que no guardan relación alguna con los partidos políticos, como acontece con las **candidaturas externas**, por lo cual se da un trato desigual a las personas que optan por esas candidaturas desvinculadas de la actividad partidaria.

Para el enjuiciante, las candidaturas externas para ocupar cargos de elección popular por el principio de representación proporcional resguardan el bien jurídico tutelado por la norma (imparcialidad e independencia de los juzgadores) porque no implica que las personas tengan una relación estrecha con los partidos, sobre todo cuando la persona interesada en ejercer un derecho político electoral acude a una convocatoria abierta a toda la ciudadanía para poder ser postulada por el partido.

Con base en los argumentos expuestos, el actor sostiene que la Convocatoria resulta contraria a derecho, porque sin tomar en consideración las diferencias apuntadas aplica el requisito

previsto en una disposición inconstitucional, con lo cual restringe injustificadamente sus derechos fundamentales reconocidos en el artículo 35, fracciones II y VI de la Constitución y provoca una colisión entre ellos. En tal virtud, solicita la inaplicación del citado precepto legal al caso concreto.

2. El promovente señala que aun cuando es verdad que en el año dos mil trece participó como candidato del Partido Acción Nacional al cargo de regidor por el principio de representación proporcional en Guadalupe, Zacatecas, tal situación no surte el supuesto previsto en el artículo 115, párrafo 1, inciso j), de la Ley General Electoral y menos aún el exigido en la Base Tercera numeral 3, inciso e) de la Convocatoria, puesto que no ha tenido actividad pública, continua y permanente en el partido, no desarrolló actividades partidistas para obtener la postulación a la candidatura ni hizo campaña política o acciones para favorecer al citado partido, porque sólo se sujetó al procedimiento que el partido implementó para la designación de candidatos, el cual consistió en:

- a) La invitación pública para participar en el procedimiento,
- b) La inscripción al proceso,
- c) La valoración que hizo el partido de la documentación entregada;
- d) La entrevista que realizó la Comisión de Selección de Candidatos, y
- e) La designación de candidatos por parte del Comité Ejecutivo del Partido Acción Nacional.

Conforme con lo anterior, el actor sostiene que la Convocatoria le da un trato igual al de las personas que sí tienen vínculos sólidos con los partidos políticos y, por ende, son postuladas para ocupar cargos de elección popular, con lo cual se le vulneran sus derechos, en especial, el de ocupar el cargo de magistrado electoral, pues tal como se puede apreciar en las constancias expedidas a su favor por Armida Guadalupe Soria Meraz, Eduardo Aguilar Sierra y Miguel Ángel Carreón Chávez, (las cuales obran en el expediente SUP-JRC-11/2014 y solicita sean atraídas al presente expediente), él nunca ha realizado aportaciones económicas al Partido Acción Nacional ni ha participado en procesos internos de renovación de sus órganos directivos. Si bien participó en el proceso de selección de candidaturas a regidores por el principio de representación proporcional en el dos mil trece, fue designado en la tercera fórmula de candidaturas a regidores, precisamente, porque no se acreditó que hubiera realizado actividades partidistas a favor del partido, el cual solo valoró su ficha curricular.

Sostiene además, que su ejercicio profesional desde mil novecientos noventa y ocho hasta el año de dos mil catorce constituye un elemento más para respaldar su petición, en el sentido de que sea inaplicable al caso concreto el supuesto normativo, dado que su formación y desempeño laboral ha sido principalmente en el Instituto Electoral en el Estado de Zacatecas, tal como lo acredita con las constancias de los nombramientos que agrega y en la actualidad ejerce como abogado postulante especializado en la materia electoral.

Cuestión a resolver

En el presente caso la cuestión fundamental consiste en determinar la validez de lo previsto en el Base Tercera, numeral 3, inciso e) de la Convocatoria, en relación con lo previsto en el artículo 115, párrafo 1, inciso j), de la Ley General Electoral, respecto del cual el promovente plantea la inconstitucionalidad por considerar que el requisito restringe injustificadamente su derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, al carecer de razonabilidad objetiva por no tomar en consideración las diferencias que existen entre las candidaturas externas y las candidaturas de partido, las cuales, si bien ambas son postuladas por los partidos políticos, encuentran su diferencia en la filiación que las personas postuladas pueden tener con el partido, dado que las candidaturas externas no implican una dependencia ni participación activa, pública y continua con el partido, sino solo constituyen el medio para hacer efectivo el derecho político-electoral de ser votado reconocido por la Constitución a las y los ciudadanos.

Consideraciones de la Sala Superior

Son **infundados** los agravios expuestos por el promovente, porque se sustentan en dos premisas erróneas: la primera consiste en que el requisito exigido en el artículo 115, párrafo 1, inciso j) de la Ley General Electoral es inconstitucional, porque contiene una restricción injustificada del derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público y, la segunda, en que las y los candidatos externos que postulan los partidos políticos carecen de vínculo con el partido que los postula, por lo que deben ser considerados como

candidatos independientes para los efectos del requisito previsto en la Base Tercera, numeral 3, inciso e) de la Convocatoria.

Regularidad constitucional del artículo 115, párrafo 1, inciso j), de la Ley General Electoral

De acuerdo con lo previsto en el artículo 1° de la Constitución, el ejercicio de los derechos humanos no puede restringirse ni suspenderse, **salvo en los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución**, y las normas relativas a tales derechos deben interpretarse de conformidad con la Constitución, y los tratados internacionales, **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia**.

De los mandatos anteriores se obtiene que el contenido jurídico de los derechos humanos es limitado, en virtud de que deben coexistir con las exigencias no solo de los derechos de los demás integrantes de la sociedad democrática, sino también con los valores o bienes proclamados constitucionalmente como principios de la organización social. Por tanto, para definir los contornos o fronteras de tales derechos es indispensable realizar una interpretación armónica, sistemática y funcional, que concilie tanto los derechos como los valores y principios, de forma tal que no se vacíen de contenido otros principios y mandatos de la Constitución.

El artículo 35, fracciones II y VI de la Constitución reconoce como derechos de la ciudadanía:

[...]

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; [...]

VI. Poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, **teniendo las calidades que establezca la ley**;

Como se aprecia, la Constitución reconoce esos derechos, pero a su vez delimita su contenido, en ambos casos, a las “*calidades que establezca la ley*”. Esto es, el Poder Reformador de la Constitución delega al legislador ordinario la definición de los contornos que limitarán el alcance o ejercicio de esos derechos. Por ende, los límites a su contenido (requisitos de elegibilidad, condiciones de ejercicio o las incompatibilidades) **deberán estar previstos de manera expresa y su interpretación deberá hacerse de forma estricta, armónica y conciliable con los demás derechos y principios que rigen la materia electoral, a fin de no vaciar de contenido otros mandatos de la Constitución.**

En las sentencias recaídas a diversos juicios para la protección de los derechos político electorales, esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que el derecho de la ciudadanía de poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, incluye aquellos relacionados con la función electoral, es decir, su tutela exige que las y los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos (de máxima dirección o

desconcentrados) de las autoridades administrativas o **jurisdiccionales electorales estatales.**⁷

Asimismo, derivado de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 35, fracción VI, 116, fracción IV, incisos b) y c), y 122, base primera, fracción V, inciso f), de la Constitución, así como 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, esta Sala Superior ha sostenido que el legislador puede establecer, en ejercicio de su potestad de configuración, los requisitos necesarios para que, quien ocupe un cargo dentro de las autoridades electorales, tenga el perfil y las cualidades necesarias que permitan dar cumplimiento a los principios constitucionales en la materia, a condición de no restringir en forma irracional, desproporcionada o hacer nugatorio el derecho humano de participación política de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

El artículo 115 de la Ley General Electoral establece cuáles son los requisitos para ser magistrado electoral. En lo que interesa al caso, el párrafo 1, inciso i) del precepto en comento señala que para ser magistrado electoral se requiere:

j) No haber sido registrado como candidato, con excepción de los candidatos independientes, a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años inmediatos anteriores a la designación, y

Por su parte, la Base Tercera, numeral 3, inciso e) de la Convocatoria establece:

⁷ Jurisprudencia 11/2010 de rubro: **INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

TERCERO. Para **acreditar el cumplimiento de los requisitos** contemplados en el artículo 115 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los interesados en participar en el **proceso de selección** que estimen reunir los requisitos constitucionales y legales, podrán presentar en la oficina de la Junta de Coordinación Política del Senado de la República, [...], la solicitud respectiva, acompañada por duplicado de la documentación siguiente:

...

3. Escrito en el que se manifieste bajo protesta de decir verdad:

...

e) No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años;

...

Según se advierte, la base transcrita solo prevé la forma como se deben acreditar algunos de los requisitos previstos en el artículo 115 de la Ley General Electoral, entre los que se encuentra, precisamente, el previsto en el inciso j) de dicho artículo, respecto del cual el promovente plantea la inconstitucionalidad, por considerar que restringe injustificadamente su derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, dado que limita el contenido de su derecho sin tomar en consideración las diferencias que existen entre las candidaturas externas y las candidaturas de partido, las cuales, si bien ambas son postuladas por los partidos políticos, encuentran su diferencia en la filiación que las personas postuladas pueden tener con el partido, dado que las candidaturas externas sólo constituyen el medio para hacer efectivo el derecho político-electoral de ser votado reconocido por la Constitución a las y los ciudadanos.

No tiene razón el promovente.

Los requisitos establecidos por el legislador para ejercer la magistratura electoral están dirigidos a seleccionar a personas

con las cualidades necesarias para ejercer la función jurisdiccional electoral en los términos precisados en la Constitución. A través de ellos se busca que las y los aspirantes reúnan las cualidades profesionales idóneas para el ejercicio del cargo y tienden a garantizar, que al momento de aspirar a la magistratura, no existan vínculos a través de los cuales se pueda cuestionar la imparcialidad o independencia de quienes aspiran al cargo.

Uno de esos vínculos se refiere, precisamente, a la relación que los aspirantes pueden tener con los partidos políticos. El legislador parte del supuesto que las personas postuladas por los partidos para ocupar los diversos cargos de elección popular mantienen una relación constante y cercana con los partidos políticos y, a su vez, presume que cuatro años es un plazo suficiente para desvanecer dicho vínculo. Por ello, autoriza que pasado ese lapso, las personas que hayan sido registradas por algún partido a un cargo de elección popular puedan aspirar a ocupar la magistratura electoral.

Lo previsto en los artículos 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 105, párrafo 1, 106, 117 y 118 de la Ley General Electoral constituyen la base jurídica que justifica la inclusión de este requisito para aspirar a una magistratura electoral, pues conforme con tales preceptos, los tribunales electorales de las entidades federativas son las autoridades que resolverán las controversias suscitadas en la materia electoral, a las cuales se les exige ejercer sus atribuciones con base en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, probidad y objetividad, y al

mismo tiempo se les reconocen todas las garantías judiciales a fin de asegurar la independencia y autonomía en su actuar.

Desde esta perspectiva, el requisito en análisis resulta idóneo, en primer lugar, porque cumple con la finalidad prevista en la Constitución, conforme con la cual, los requisitos para ostentar la magistratura electoral deben estar establecidos en una disposición legal, como acontece en el caso, dado que el requisito está previsto en el artículo 115 de la Ley General Electoral. En segundo término, porque está dirigido a resguardar los principios rectores en la materia electoral y la garantía de independencia de las autoridades jurisdiccionales (en sus dos dimensiones la institucional y la individual) ya que exige que por lo menos pasen cuatro años de que fue postulada una persona como candidata de un partido político, para que ella pueda ejercer otro de sus derechos fundamentales (poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público).

Además, el requisito es necesario, porque instrumenta un elemento constatable de manera objetiva (registro de una candidatura) para limitar el contenido del derecho, dado que no cualquier relación o vínculo de las personas con los partidos puede generar ese límite, de ahí que sea necesario que esa interacción se acote a una temporalidad determinada, a fin de que las y los ciudadanos ejerzan los derechos que le reconoce el artículo 35, fracciones II y VI de la Constitución en diferentes momentos, ya que si no existiera dicha disposición se correría el riesgo de impedir de manera indefinida, que una persona, por

el solo hecho de haber sido registrada por un partido, pueda ejercer otros derechos.

Ahora bien, el plazo de cuatro años constituye un parámetro razonable, si se considera que la duración de los cargos de elección popular oscila entre los seis y tres años, por lo que el ejercicio del derecho de ser votado se hace compatible con el ejercicio del derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público (en el caso, magistrado electoral) ya que si el aspirante fuera seleccionado, no le correspondería juzgar cuestiones vinculadas con el proceso electoral en el cual ejerció su derecho a ser votado, por conducto de uno de los partidos.

Además, es proporcional, porque armoniza el ejercicio de ambos derechos fundamentales con las garantías que deben ser resguardadas en la función jurisdiccional (imparcialidad e independencia), dado que permite el ejercicio de ambos derechos en momentos diferentes, colocando en igualdad de circunstancias a aquellos sujetos que se encuentren en el mismo supuesto, con lo cual se genera un trato equitativo entre los aspirantes.

Por tanto, contrariamente a lo alegado por el actor, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que el requisito en estudio no implica una restricción injustificada al derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, porque encuentra justificación en los principios y garantías que resguardan la función jurisdiccional; de ahí que

no pueda considerarse que dicho requisito adolece de inconstitucionalidad.

Por otra parte, tampoco tiene razón el actor cuando afirma que el requisito en estudio otorga un trato igual a los desiguales, al no tomar en consideración que antes de la regulación de las candidaturas independientes, los partidos políticos constituían la única vía para que la ciudadanía ejerciera el derecho a ser votado y que los partidos políticos están en aptitud de postular candidaturas externas, las cuales no llevan implícita la relación o vínculo del candidato con el partido.

Es cierto que con anterioridad a la reforma constitucional de dos mil doce, los partidos políticos constituían el único medio para que la ciudadanía pudiera ejercer su derecho a ser votado; sin embargo, esa circunstancia, por sí misma, resulta insuficiente para considerar inconstitucional el requisito en estudio, porque como se dijo la exigencia tiende a resguardar las garantías judiciales de la autoridad electoral competente para resolver las controversias generadas con motivo del desarrollo del proceso electoral (desde una perspectiva institucional e individual de los funcionarios que la integran), por lo que resulta armónica con los principios rectores del proceso electoral, así como con los derechos y obligaciones de quienes pretenden ocupar las magistraturas electorales.

Por otra parte, el promovente parte de la premisa de que las y los candidatos externos que postulan los partidos políticos están desvinculados de ellos, por lo que en ese supuesto debe exceptuárseles de cumplir con el citado requisito, tal como

acontece con las candidaturas independientes; empero esa premisa es inexacta, como se comprueba enseguida.

Candidaturas electorales

Las candidaturas electorales se definen como la oferta política sobre la cual se pronuncian los electores,⁸ las cuales se encuentran reguladas, en algunos aspectos, por la Constitución de cada país, ordenamiento en el cual se define si el derecho a postular candidaturas es exclusivo de los partidos políticos o si ese derecho se amplía para abarcar a las independientes, entendidas como candidaturas no postuladas o unidas a los partidos políticos.

Antes de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, en México no estaban reconocidas las candidaturas independientes, sino que se otorgaba a los partidos políticos el derecho exclusivo de solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular. Sin embargo, a partir de la reforma citada, el artículo 35 de la Constitución reconoce el derecho al sufragio pasivo a ciudadanos y ciudadanas que se postulen a cargos de elección popular de manera independiente.

Desde entonces, tanto las Constituciones como los distintos ordenamientos electorales (federal y de las entidades federativas) han sido modificados para incorporar la candidatura independiente como una de las formas que se presenta a elector para que adopte su decisión política. En dichos

⁸ Diccionario Electoral, Tomo I, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), UNAM, IJ, TEPJF, IFE, México, 2003

ordenamientos se establece el diseño institucional que configura a estas candidaturas, en los cuales se establecen la forma, los plazos y los requisitos que deben cumplirse para ser registrado como candidato independiente.

Candidaturas independientes

El candidato o la candidata independiente es una persona que no pertenece o no está afiliada a un partido político y aspira a un cargo de elección popular. La característica esencial de las candidaturas independientes es que son formuladas por ciudadanos en lo individual, **al margen y sin mediación de los partidos políticos.**⁹

Los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución; 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos reconocen el derecho de los ciudadanos de poder ser votados para todos los cargos de elección popular y **solicitar su registro de manera independiente**, cumpliendo con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que para la operatividad del ejercicio del derecho a contender en candidaturas independientes es necesario instrumentar requisitos o medidas orientadas a darle viabilidad, sin más limitaciones que las establecidas en la ley para asegurar el desarrollo de la prerrogativa mencionada en su mayor

⁹ ROCHA ONTIVEROS, María Dolores. *Vocabulario Judicial*. coord. David Cienfuegos Salgado y Julio César Vázquez-Mellado García. Instituto de la Judicatura Federal-Escuela Judicial, Laguna, México, 2014, página 134, consultable en: www.ijf.cjf.gob.mx

dimensión; así, cuando alguna medida restrinja el acceso a las candidaturas independientes, debe superar el test de proporcionalidad sustentado en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado está obligado a garantizar y cuyo propósito es evitar injerencias excesivas para los gobernados, esto es, la limitación debe perseguir un fin legítimo de acuerdo al marco de derechos tutelados en el bloque constitucional y convencional, y cumplir a su vez con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.¹⁰

Candidaturas postuladas por los partidos políticos

Las candidatas o candidatos postulados por los partidos políticos, por regla general, son afiliados, adherentes o militantes de dichos partidos, salvo en aquellos casos donde el propio partido, con base en la estrategia política que determine para el proceso electoral, decide postular candidaturas externas, a través de las cuales se hace posible que personas no afiliadas o simpatizantes del partido sean propuestas por éste para ocupar un cargo de elección popular. A diferencia de las candidaturas independientes, las externas necesariamente requieren la intervención del partido para prosperar en su registro.

En efecto, un partido político tiene distintas maneras para elegir a sus candidatos. Éstas dependen del método de selección que cada partido implemente, en el cual se define generalmente

¹⁰ Tesis XXV/2013, III/2015, IV/2015, VII/2015 y LXVII/2015

quién puede presentarse como candidato en las elecciones y qué órgano del partido lo elegirá.

En la Constitución y en la regulación secundaria electoral se establecen los principios, restricciones, requisitos y las reglas a las cuales se debe sujetar la postulación de candidaturas; sin embargo, es la normativa interna de cada partido la que determina la naturaleza de las candidaturas que puede presentar cada partido, pues en ella se define si puede ser elegidos como candidatos todos los ciudadanos, solo los militantes de partido o únicamente los afiliados que cumplan con determinados requisitos. También la normativa interna define quién elige a los candidatos (la ciudadanía, todos o solo algunos miembros del partido) y cómo serán nominados (por procedimientos de votación abierto a la ciudadanía, solo los militantes, ambos, o bien por designación directa de los órganos del partido).

La definición del método de selección de los candidatos y del tipo de candidaturas que postularán depende de la valoración de diversos factores internos del partido, dentro de los cuales se pueden destacar: la integración de grupos de poder al interior del partido, el nivel de competitividad y el apoyo electoral histórico que el partido tiene en el territorio donde se va a competir, el objetivo electoral que se persigue, la estructura de autoridad al interior del partido, la naturaleza de las relaciones internas, las reglas de funcionamiento, el liderazgo y las características de las y los candidatos, entre otros).

Los atributos personales de los candidatos y las candidatas son elementos que también se valoran al momento de definir la estrategia de selección y el tipo de candidatura, pues, por regla general, para los cargos de elección popular por el principio de mayoría relativa, se elige a candidatos y candidatas con liderazgo y capacidad de movilización electoral, mientras que para los cargos de elección popular por el principio de representación proporcional (candidatos de partido) se selecciona a personas con trayectoria al interior del partido o, que sin ella, tienen reconocido prestigio o son presentadas por grupos civiles en virtud de su destacada participación social, quienes ocuparán el cargo de elección popular a través de los votos recibidos por el partido, como organización, al ser colocados en las listas de cada partido.¹¹

La normativa interna de cada partido prevé las reglas aplicables para cada método y para cada tipo de candidaturas. Los métodos de selección de candidaturas comúnmente previstos son: por elecciones internas abiertas a la ciudadanía, por elecciones internas cerradas a los militantes del partido, por elección de órganos colegiados internos (convenciones, asambleas de delegados), mediante designación de órganos nacionales (a los cuales en ocasiones se les faculta para proponer y designar y en otras para ratificar las propuestas provenientes de órganos colegiados). Los tipos de candidaturas

¹¹ Al respecto puede consultarse: Flavia Freidenberg, *Dedazos, elecciones y encuestas: proceso de selección de candidatos a los diputados mexicanos en perspectiva comparada*, publicado en *Selección de candidatos y elaboración de programas en los partidos políticos latinoamericanos*, editores Manuel Alcántara Sáez y Lina María Cabezas Rincón, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013, págs.. 183-184.

que por regla general se prevén son: candidaturas internas o de afiliados al partido y candidaturas externas.

El tipo de candidatura obedece a la estrategia establecida por el partido para posicionarse frente a la ciudadanía; empero, la **característica común** es que los partidos políticos exigen al precandidato o precandidata (ya sea militante, afiliado, adherente o externo) **el compromiso de cumplir con los principios y doctrina del partido, así como de acatar la normativa interna** (Estatutos, códigos, reglamentos y plataformas respectivas) durante el proceso de selección y con posterioridad, en el supuesto de que resulte electo¹²y, en algunos casos, a pertenecer al grupo parlamentario del grupo que postula al candidato.

De lo hasta aquí expuesto se puede advertir que el proceso de selección de candidatos constituye un aspecto relevante en la vida interna de los partidos políticos¹³, a través del cual se implementa la estrategia política en la cual se define el tipo de candidaturas que se presentarán para los cargos de elección popular. Empero, esta circunstancia no implica que las y los candidatos postulados por los partidos políticos dejen de tener algún vínculo con el partido, pues es claro que aun y cuando el instituto político opte por postular candidaturas externas, se asegura que las personas adquieran el compromiso de acatar

¹² Resulta ejemplificativo lo dispuesto en los distintos Reglamentos de Elecciones de los partidos Acción Nacional [artículos 34, fracción V y 35] Revolucionario Institucional [artículo 73, fracción II, inciso h)], de la Revolución Democrática [artículo 87 párrafo tercero, inciso c)], y Movimiento Ciudadano [artículo 9 párrafos 2 y 3)].

¹³ Flavia Freidenberg señala que los procesos de selección de candidatos son momentos centrales en la dinámica partidista, toda vez que quienes resulten nominados serán los que **representen al partido** y de quienes dependerá el éxito electoral, el ejercicio del gobierno o de la oposición.(Obra cita, página163).

los principios, postulados y normativa del partido, puesto que con ello garantiza la continuidad ideológica del partido en los cargos de elección popular.

Lo anterior pone de manifiesto las diferencias sustanciales entre las candidaturas independientes y las externas, pues en las primeras, las y los ciudadanos, por sí mismos, generan las condiciones que la legislación exige para cumplir con los requisitos para ser registrados en las candidaturas (como son, obtener el apoyo de un determinado número de ciudadanos y ciudadanas, así como los recursos para apoyar su candidatura) en tanto que los candidatos externos buscan el apoyo del partido para que éste registre su candidatura y hacen uso de los recursos del partido para promover dicha candidatura, como sería el financiamiento del partido, el voto de los militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes del partido, entre otros.

En tal virtud, opuestamente a lo manifestado por el promovente, no es verdad que la candidata o el candidato externo carezcan de vínculos con el partido, pues desde el momento en que aceptan ser postulados por éste adquieren el compromiso de sujetarse a los principios, doctrina, plataforma electoral y normativa del partido, lo cual genera un lazo entre ellos; de ahí que no haya base para considerar que las candidaturas externas postuladas por los partidos políticos deban ser equiparadas con las independientes, pues sí existe una estrecha relación entre el candidato o candidata y el partido, en tanto que las independientes carecen de ella.

Por otra parte, como antes se vio, es cierto que existen diferencias entre los diferentes tipos de candidaturas que pueden postular los partidos políticos (ya sea para cargos de mayoría relativa o de representación proporcional); sin embargo, esas diferencias son insuficientes para considerar que las candidaturas externas resultan equivalentes a las independientes, pues aun cuando a una candidata o candidato externo no se le exige la participación previa, activa y continua dentro del partido, sí se le pide que desde el momento en que acepta la candidatura y es registrado o registrada asuma los cánones establecidos por éste ya sea para promocionar su candidatura o, en su caso, para el ejercicio del cargo.

Aplicación al caso concreto

El promovente acepta que en el **año dos mil trece** fue postulado por el Partido Acción Nacional como candidato a regidor por el principio de representación proporcional en el municipio de Guadalupe, Zacatecas, con base en una convocatoria abierta a la ciudadanía.

Dice que no realizó actividades partidistas para obtener la candidatura, toda vez que fue registrado como candidato externo del partido y que tampoco hizo campaña política ni efectuó actividades para favorecer al partido, porque su candidatura fue por el principio de representación proporcional, en la cual no se realiza campaña.

Señala que su candidatura fue colocada en la tercera posición, precisamente, porque durante el procedimiento de selección del

partido no acreditó haber realizado actividades partidistas y porque en dicho proceso el Comité Ejecutivo Nacional designó a los candidatos y a las candidatas de acuerdo con la valoración de la documentación que se entregó y con los datos obtenidos en la entrevista.

Además, sostiene que tal como se puede apreciar en las constancias del expediente SUP-JRC-11/2014, las cuales solicita sean tomadas en consideración para resolver el presente asunto, él nunca ha realizado aportaciones económicas al Partido Acción Nacional ni ha participado en procesos internos para la renovación de sus órganos directivos.

Por lo anterior, el promovente aduce que no debe exigírsele cumplir con el requisito supuesto previsto en el artículo 115, párrafo 1, inciso j), de la Ley General Electoral, sobre todo si se toma en consideración que desde mil novecientos noventa y ocho se desempeñó como servidor público en el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas y en la actualidad ejerce de manera independiente como abogado postulante especializado en la materia electoral.

No ha lugar a acoger la pretensión del actor, porque contrariamente a lo que manifiesta, se encuentra en el supuesto normativo previsto en el inciso j) del párrafo 1 del artículo 115 de la Ley General Electoral, porque aun cuando se partiera de la base de que la candidatura a la que fue postulado por el Partido Acción Nacional era **externa**, esa circunstancia no impide que se surta el supuesto normativo, dado que la candidatura no se ubica dentro del supuesto de excepción

establecido en el propio precepto y no ha transcurrido el plazo previsto en la ley para poder ser registrado como aspirante a magistrado para integrar el Tribunal Electoral de Zacatecas.

En efecto, él reconoce que en el año dos mil trece fue postulado como candidato a regidor del Municipio de Guadalupe, Zacatecas, por el Partido Acción Nacional. Parte de la base que esa candidatura fue de tipo externa.

Conforme con lo previsto en los artículos 34, párrafo 4, fracción V y 35 del Reglamento de selección de candidato a cargos de elección popular del citado partido, podrán ser precandidatos los miembros activos y adherentes de Acción Nacional **y los ciudadanos de reconocido prestigio y honorabilidad que asuman el compromiso de aceptar y cumplir con los Principios de Doctrina, Estatutos, Reglamentos del Partido, así como aceptar y difundir su Plataforma Política** y cumplir con el Código de Ética.

Como se aprecia, la normativa del Partido Acción Nacional autoriza que puedan participar como aspirantes a las precandidaturas y, por ende, que puedan ser postulados a las distintas candidaturas, ciudadanas y ciudadanos externos de reconocido prestigio y honorabilidad, siempre y cuando se comprometan a aceptar los principios, normativa y plataformas del partido. Por ende, es claro que contrariamente a lo manifestado por el actor, aun cuando su candidatura haya sido de tipo externo, con ella quedó obligado a acatar no solo la normativa interna, sino a aceptar y difundir la doctrina y plataforma política de dicho partido, por lo cual, es evidente que

esa candidatura generó el vínculo entre él y el Partido Acción Nacional.

Según se vio, el requisito previsto en el inciso j) del párrafo 1 del artículo 115 de la Ley General Electoral está dirigido a generar las condiciones necesarias para que quienes aspiren a la magistratura electoral puedan ejercer sus atribuciones con base en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, probidad y objetividad, y para resguardar la independencia y autonomía en su actuar. Por ello, establece el plazo de cuatro años para que quien haya generado una relación cercana con los partidos, al ser postulado como candidato, esté en aptitud de ejercer su derecho a integrar la autoridad jurisdiccional electoral; sin embargo, tal como el propio actor lo reconoce, en el caso no ha transcurrido ese plazo, porque apenas han pasado dos años desde que el actor fue postulado como candidato del Partido Acción Nacional; por tanto, es claro que el actor no cumple con el requisito en análisis.

No obsta a la anterior conclusión, el hecho de que el promovente nunca haya realizado aportaciones económicas al partido, ni que no haya participado en algún proceso de selección interna para la renovación de órganos directivos, ya que estas cuestiones son ajenas al requisito en estudio, puesto que lo relevante es que fue postulado por un partido a un cargo de elección popular, sin que haya pasado la temporalidad que el legislador presumió necesaria para asegurar los principios y las garantías del órgano jurisdiccional.

Tampoco constituye obstáculo a la conclusión, el que el actor cuente con una trayectoria que lo avala como servidor público del Instituto Electoral de Zacatecas y como postulante independiente en la materia electoral, porque esas cuestiones forman parte de otro de los requisitos exigidos por el artículo 115 de la Ley General Electoral para aspirar a la magistratura, los cuales también se enderezan a comprobar que las y los aspirantes reúnan las cualidades profesionales idóneas para el ejercicio del cargo, en tanto que el requisito en examen tiende a garantizar, que al momento de aspirar a la magistratura, no existan vínculos a través de los cuales se pueda cuestionar la imparcialidad o independencia de quienes aspiran al cargo.

Conforme con lo expuesto, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado, toda vez que el requisito previsto en el artículo 115, párrafo 1, inciso j) de la Ley General Electoral establece una restricción justificada al derecho a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, por lo que no existe base para considerar que el numeral 3, inciso e) de la Base Tercera de la Convocatoria se sustente en una disposición inconstitucional.

III. RESOLUTIVOS

ÚNICO. En lo que fue materia de impugnación, se **confirma** el acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, por el que se emite la convocatoria pública para ocupar el cargo de Magistrado Electoral local, entre otros, del Estado de Zacatecas.

Notifíquese, como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO