

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1505/2016

**ACTORA:** ANA TERESA ARANDA  
OROZCO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO ELECTORAL DEL  
ESTADO DE PUEBLA

**TERCERO INTERESADO:** PARTIDO  
ACCIÓN NACIONAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIADO:** BEATRIZ  
CLAUDIA ZAVALA PÉREZ, JAVIER  
MIGUEL ORTIZ FLORES, GEORGINA  
RÍOS GONZÁLEZ, OMAR ESPINOZA  
HOYO Y MAURICIO DEL TORO  
HUERTA

Ciudad de México, a quince de abril de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el juicio al rubro identificado, en el sentido de **REVOCAR** el acuerdo CG/AC-044/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla<sup>1</sup>, a través del cual se declaró improcedente el registro de la actora como candidata independiente a Gobernadora del señalado Estado, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente Consejo General local

## **I. ANTECEDENTES**

**1. Escrito de renuncia.** El veinte de abril de dos mil quince, Ana Teresa Aranda Orozco presentó escrito ante el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Puebla<sup>2</sup>, por el que solicitó su renuncia como militante y, en consecuencia, que se le diera de baja del padrón respectivo.

**2. Inicio del proceso electoral.** El veintitrés de noviembre de dos mil quince inició el proceso electoral en el Estado de Puebla, a fin de elegir al titular de la gubernatura de dicha entidad federativa.

**3. Solicitud de informe sobre renuncia.** Mediante escrito presentado el dos de diciembre de dos mil quince, ante el Comité Directivo Estatal, la actora requirió información respecto al estado que guardaba el expediente integrado con motivo del escrito de renuncia señalado en el antecedente número 1.

**4. Escrito ante el órgano nacional.** Por escrito presentado el veintiuno de diciembre de dos mil quince, la actora solicitó al Presidente Nacional del Partido Acción Nacional dictaminara lo correspondiente para tramitar su baja como militante de ese partido político.

**5. Acuerdos de lineamientos y convocatoria para candidatos independientes.** El trece de enero de dos mil dieciséis, el Consejo General local emitió el acuerdo CG/AC-

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo Comité Directivo Estatal

## **SUP-JDC-1505/2016**

003/16, por el que se aprueban los lineamientos para los aspirantes y candidatos independientes al cargo de Gobernador del Estado de Puebla para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016 y emitió la convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes para dicho cargo de elección popular.

**6. Recurso de apelación local.** Inconforme con diversas disposiciones, tanto del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla<sup>3</sup>, como de los lineamientos y convocatoria antes señalados, el diecisiete de enero del presente año, Ana Teresa Aranda Orozco, en su carácter de interesada en participar como candidata independiente a la gubernatura de la citada entidad federativa, interpuso recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.<sup>4</sup> A dicho juicio le fue asignada la clave **TEE-A-007/2016**.

**7. Primer juicio ciudadano federal relacionado con la solicitud de renuncia de la actora.** El dieciocho de enero de dos mil dieciséis, la actora presentó directamente ante esta Sala Superior, demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, a fin de impugnar la omisión de dar respuesta a su escrito de renuncia por parte de los órganos señalados en los antecedentes 2 y 3.

Dicho juicio al que se le asignó el número de expediente **SUP-JDC-32/2016**, fue reencauzado a la Comisión de Afiliación del

---

<sup>3</sup> En lo sucesivo Código Electoral local

<sup>4</sup> Con posterioridad Tribunal Electoral local

Partido Acción Nacional el veintisiete de enero del presente año.

**8. Manifestación de intención y reconocimiento como aspirante.** El tres de febrero de dos mil dieciséis, la actora presentó ante el Instituto Electoral local su manifestación de intención de contender como candidata independiente a Gobernadora del Estado de Puebla.

El doce de febrero siguiente, el Consejo General local, mediante acuerdo CG/AC-014/16, reconoció a la promovente la calidad de aspirante a candidata independiente.

**9. Resolución del recurso de apelación.** El quince de febrero de dos mil dieciséis, el Tribunal Electoral local resolvió el recurso de apelación **TEE-A-007/2016** (precisado en el antecedente 6) en el sentido de, entre otras cuestiones, declarar la inconstitucionalidad de la base quinta, incisos g) y h) de la Convocatoria, así como el numeral 17 de los Lineamientos citados, en donde se preveía la obligación de los aspirantes a candidatos independientes de entregar al Instituto Electoral local un disco compacto no regrabable que incluyera los nombres y claves de elector de los ciudadanos que apoyan la candidatura independiente respectiva.

**10. Resolución de la Comisión de Afiliación relacionada con la solicitud de renuncia de la actora.** El diecisiete de febrero del año en curso, la Comisión de Afiliación de Partido Acción Nacional emitió el acuerdo **CAF-CEN-1-65/2016**, en el

que calificó como "infundados" los motivos de la solicitud de renuncia de la actora, por lo que fue negada la petición.

**11. Juicio ciudadano federal relacionado con los requisitos para ser candidato independiente.** Inconforme con la sentencia del Tribunal Electoral local señalada en el antecedente 9, el diecinueve de febrero del año en curso Ana Teresa Aranda Orozco promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que fue registrado ante esta Sala Superior bajo el número de expediente **SUP-JDC-705/2016**.

**12. Segundo juicio federal relacionado con la solicitud de renuncia de la actora.** El veintiséis de febrero del presente año, la actora promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la resolución de la Comisión de Afiliación precisada en el antecedente 10. Dicho juicio fue registrado bajo la clave **SUP-JDC-809/2016**.

**13. Sentencia del SUP-JDC-705/2016.** El dos de marzo de dos mil dieciséis, la Sala Superior dictó sentencia en el precisado juicio, en el sentido de, entre otras cuestiones: *i)* declarar la inaplicación del artículo 201 quater, fracción I, inciso a), del Código Electoral local, en la parte en la que se establece que la firma con el porcentaje de apoyos ciudadanos debe estar integrada por electores de por lo menos las dos terceras partes de los municipios que componen la entidad y la que dispone que en ningún caso la relación de los ciudadanos por municipio

## **SUP-JDC-1505/2016**

puede ser menor al dos por ciento del listado que le corresponda, y *ii*) declarar la inaplicación del artículo 201 bis, fracción I, del señalado Código, sólo en la porción que señala que no podrán ser candidatos independientes las personas que sean o hayan sido **militantes** de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección.

**14. Sentencia del SUP-JDC-806/2016.** El mismo dos de marzo, esta Sala Superior resolvió el juicio precisado, en el sentido de revocar el acuerdo CAF-CEN-1-65/2016 de la Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional y, ordenar al Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional dar de baja a la actora del padrón de militantes de ese partido, precisando que la renuncia surtía sus efectos a partir del dos de diciembre de dos mil quince.

**15. Presentación de cédulas de apoyo ciudadano.** Los días doce, trece y catorce de marzo del presente año, la actora presentó ante el Instituto Electoral local, sus cédulas de apoyo ciudadano.

**16. Solicitud de registro.** El veinte de marzo del año en curso, la actora presentó ante el Instituto Electoral local, su solicitud de registro como candidata a Gobernadora del Estado de Puebla, anexando los documentos que consideró pertinentes para cumplir con los requisitos legales exigidos.

**17. Diligencias para verificar la autenticidad de las firmas de apoyo ciudadano.** El veintiuno de marzo de dos mil

## **SUP-JDC-1505/2016**

dieciséis, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral local emitió los acuerdos identificados con las claves de expediente del SE/AC-022/2016 al SE/AC-077/2016, mediante los cuales delegó a diversos funcionarios del citado órgano, la función de la Oficialía Electoral para que se constituyeran en los domicilios de los ciudadanos que presuntamente otorgaron su apoyo a los aspirantes a candidatos independientes, y de las cuales se hayan detectado notorias discrepancias entre las firmas de la copia de su credencial de elector y las del formato de apoyo.

**18. Juicio ciudadano federal relacionado con las diligencias de verificación de apoyos ciudadanos.** Inconforme con los acuerdos señalados en el antecedente inmediato anterior, el veinticuatro de marzo del año en curso la actora promovió *per saltum* el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano registrado con la clave SUP-JDC-1189/2016.

El treinta de marzo del año en curso, esta Sala Superior resolvió el citado juicio en el sentido de **revocar** los acuerdos impugnados, al considerar que si bien la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral local estaba facultada para delegar la atribución de la función de la oficialía electoral a los servidores públicos a su cargo, lo cierto era que **no existía disposición que la autorizara a ordenar visitas para verificar la autenticidad del apoyo ciudadano a los candidatos independientes.**

## **SUP-JDC-1505/2016**

**19. Acuerdo impugnado.** El ocho de abril de dos mil dieciséis, el Instituto Electoral local emitió el acuerdo CG/AC-044/16, a través del cual declaró improcedente el registro de la actora como candidata independiente a Gobernadora del Estado de Puebla, para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016.

**20. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El once de abril de dos mil dieciséis, Ana Teresa Aranda Orozco ostentándose como aspirante a candidata independiente para el Gobierno del Estado de Puebla, promovió *per saltum* juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra del acuerdo citado en el punto inmediato anterior.

**21. Trámite y sustanciación.** Recibida la demanda en esta Sala Superior, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-JDC-1505/2016**, requerir a la autoridad responsable para que hiciera el trámite correspondiente, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**22. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio, y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

## II. CONSIDERACIONES

**1. COMPETENCIA.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>5</sup>; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>6</sup>, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano presentado por una ciudadana, a fin de impugnar un acto de una autoridad electoral local, que considera vulnera su derecho a ser votada como Gobernadora del Estado de Puebla, en la modalidad de candidatura independiente.

**2. PROCEDENCIA.** El presente juicio cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

**2.1. Forma.** Se cumple con el requisito, pues la demanda se presentó por escrito ante esta Sala Superior, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la promovente, así como su domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto

---

<sup>5</sup> En adelante Constitución o Constitución federal.

<sup>6</sup> En lo subsecuente Ley de Medios.

## **SUP-JDC-1505/2016**

impugnado y la autoridad responsable del mismo, y se mencionan los hechos y agravios que según expone la actora, le causa el acuerdo reclamado.

**2.2. Oportunidad.** El juicio fue presentado oportunamente, toda vez que el acto impugnado fue dictado el ocho de abril del presente año, mientras que la demanda de juicio ciudadano se presentó el once de abril siguiente, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**2.3. Legitimación.** El juicio se promovió por parte legítima, pues de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Medios, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales, como acontece en el presente caso, en el que la actora aduce la vulneración de su derecho a ser votada.

**2.4. Interés jurídico.** La actora cuenta con interés jurídico para promover el presente juicio, en virtud de que la autoridad responsable determinó la improcedencia de su registro como candidata a Gobernadora de Puebla, lo que impacta de manera directa en su esfera jurídica.

**2.5. Definitividad.** Se considera que es procedente la acción *per saltum* planteada por la actora, pues de agotarse el medio de impugnación local, se podría ocasionar una merma al derecho a ser votada de la actora, tal y como se demuestra a continuación.

## **SUP-JDC-1505/2016**

En principio, es menester precisar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que los justiciables están exentos de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales o en las normativas partidistas, cuando esto implique una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio, esto es, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo comprometan el contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto reclamado se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 9/2001 de rubro: DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO<sup>7</sup>.

En la especie, la actora combate un acuerdo del Instituto Electoral de Puebla, a través del cual, el Consejo General local declaró improcedente su registro como candidata independiente a Gobernadora del citado Estado, al considerar que es inelegible por haber ocupado un cargo de dirección dentro del Partido Acción Nacional, dentro de los doce meses anteriores al día de la jornada electoral, y que no cumplió con el porcentaje de apoyo ciudadano necesario.

En ese sentido, se considera que existen razones válidas que justifican la promoción y el conocimiento directo de la presente impugnación por parte de esta Sala Superior, ya que el proceso

---

<sup>7</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 272 a 274.

## **SUP-JDC-1505/2016**

electoral en el Estado de Puebla comenzó en el mes de noviembre de dos mil quince, y el tres de abril del presente año inició la etapa campañas electorales, por ende, el agotamiento del medio de impugnación ordinario podría generar una merma o extinción del derecho político electoral a ser votada de la actora, en su calidad de aspirante a candidata independiente a Gobernadora del citado Estado.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, se justifica la promoción *per saltum*, a fin de estar en posibilidad material y jurídica de restituir a la actora, en su caso, en el ejercicio del derecho que considera violado.

### **3. Agravios**

Los motivos de disenso expuestos por la promovente para combatir el acuerdo CG-AC/044-16 se pueden dividir en dos apartados. Los dirigidos a desvirtuar las razones que sustentan la negativa del registro por considerar que la aspirante incumplió con el requisito previsto en el artículo 201, Quater, fracciones I, inciso a) y V, del mismo ordenamiento (contar con el respaldo del tres por ciento de los ciudadanos inscritos en el listado nominal de electores) y los encaminados a impugnar la falta de cumplimiento del requisito previsto en el artículo 201 Bis, fracción I, del Código Electoral local (no ser o haber sido dirigente de un partido político en los doce meses anteriores al día de la elección).

La enjuiciante pide que se revoque el acuerdo reclamado y, en consecuencia, se le otorgue su registro como candidata a

Gobernadora del estado de Puebla. Su causa de pedir la sustenta en las siguientes razones de hecho y de derecho

### **I. Respaldo ciudadano de la candidatura**

La enjuiciante señala que el acuerdo adolece de motivación, porque el Consejo General local omitió identificar el folio de las cédulas de apoyo se encontraban en los supuestos por los que no las validó, pues no señaló los nombres de los ciudadanos que supuestamente aparecen con datos falsos; las cédulas a las que les hacía falta la copia de la credencial de elector de las personas que manifestaron su apoyo y las que se encontraban duplicadas.

La promovente cuestiona también la manera de proceder del Consejo General local respecto a la determinación de la autenticidad de las firmas contenidas en las cédulas de apoyo ciudadano. Además, alega que existe un incorrecto “conteo aritmético” de las cédulas.

Finalmente, en este apartado la enjuiciante solicita la inaplicación del Acuerdo IEE-JE-45/2016, por el que se aprobó el *protocolo para la recepción, captura y verificación de apoyo ciudadano que en su caso presenten los aspirantes a candidatos independientes, así como el sistema de captura y validación de los mismos*, así como del Acuerdo CG/AC-014/16, por el que se aprobó el modelo de la cédula de apoyo ciudadano, debido a que considera que ambos acuerdos adolecen de vicios de inconstitucionalidad.

## **II. Incumplimiento de requisitos de elegibilidad**

En este apartado, la promovente plantea los siguientes motivos de disenso.

**1. Preclusión del derecho para plantear la inelegibilidad.** La actora aduce que cuando el Partido Acción Nacional presentó el escrito para cuestionar su elegibilidad, ya había precluido el derecho de los actores políticos para hacer valer el incumplimiento de alguno de los requisitos de elegibilidad por parte de los aspirantes a las candidaturas, dado que conforme con lo previsto tanto en el Código Electoral local como en la Convocatoria y los lineamientos acordada por el Consejo General, el plazo para que cualquier persona manifestara una posible causa de inelegibilidad concluyó el veinticinco de marzo, porque del veintiuno al veinticinco de marzo, el Consejo responsable debía analizar las solicitudes de registro y verificar el cumplimiento de los requisitos, para posteriormente, sesionar con la única finalidad de pronunciarse sobre la procedencia del registro de la candidatura.

Según la actora, indebidamente el Consejo General local tomó en consideración el escrito presentado por el Partido Acción Nacional el siete de abril de dos mil dieciséis, en el cual señaló el supuesto incumplimiento del requisito de elegibilidad, porque dicho escrito se presentó cinco días después de que venció el plazo para que el Consejo General local determinara la procedencia del registro de la candidatura, sin que sea aplicable la jurisprudencia de rubro “ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRAL POR LAS MISMAS CAUSAS”, porque

ese criterio no señala cuál es el momento exacto y oportuno para que se pueda plantear una causa de inelegibilidad.

Con base en lo anterior, la promovente aduce que el actuar del Consejo General vulnera los principios de legalidad, certeza y equidad, no solo porque desconoce el principio de preclusión, sino también porque deja sin efecto los plazos establecidos tanto en el acuerdo CG/AC-12/16 como en la *Convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes para Gobernador del estado de Puebla*,<sup>8</sup> para llevar a cabo el proceso de verificación y para determinar sobre la procedencia del registro de candidaturas, lo cual debió llevarse a cabo el **dos de abril de dos mil dieciséis**.

**2. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del artículo 201 Bis, fracción I del Código Electoral local y, en consecuencia, de la Base Tercera párrafo quinto inciso a) de la Convocatoria, y del numeral 23, inciso A), de los Lineamientos para los aspirantes y candidatos independientes al cargo de Gobernador del estado de Puebla para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016,**<sup>9</sup> por contravenir el principio de irretroactividad,

En concepto de la promovente, la no aplicación del principio de preclusión generó que las disposiciones invocadas le sean aplicadas de manera **retroactiva en su perjuicio**, vulnerando con ello lo previsto en el artículo 14 de la Constitución, así como su derecho político-electoral a ser votada.

---

<sup>8</sup> Con posterioridad Convocatoria

<sup>9</sup> En adelante Lineamientos

## **SUP-JDC-1505/2016**

La actora aduce que conforme con la teoría de los derechos adquiridos, no se pueden afectar o modificar derechos durante la vigencia de una ley anterior, ya que se regirán siempre por la ley al amparo de la cual nacieron y entraron a formar parte el patrimonio de la persona, aun cuando haya cesado su vigencia al haber sido sustituida por otra norma, pero cuando se trata de simples expectativas de gozar de un derecho que aún o ha nacido en el momento que entra en vigor una nueva ley, es claro que no existe la aplicación retroactiva en perjuicio de la persona.

A decir de la actora, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado la teoría de los componentes de la norma<sup>10</sup>, conforme con la cual, si el supuesto previsto en la norma se realiza, debe aplicarse la consecuencia, tomando en consideración que en algunos casos, el supuesto y la consecuencia se materializan en momentos diferidos en el tiempo, esto es, en algunos casos, durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella y, en otros, la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas.

Tomando como base esta teoría, la promovente señala que el supuesto normativo y la consecuencia del artículo 201 Bis, fracción I, del Código Electoral de Puebla se le aplica de manera retroactiva en su perjuicio, ya que se retrotraen los efectos de la reforma a una fecha anterior a la entrada en vigor

---

<sup>10</sup> Cita como referencia la Jurisprudencia P./J. 123/2001 de rubro: RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA

## **SUP-JDC-1505/2016**

de la norma, puesto que el veintidós de agosto de dos mil quince se cambió el texto del artículo que regulaba las candidaturas independientes (adicionado el treinta y uno de marzo de dos mil catorce), el cual no establecía como requisito para ser candidato independiente, que las personas no sean o hayan sido dirigentes o su equivalente de un partido político en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse como candidatos independientes, supuesto que a partir de la reforma de agosto de dos mil quince.

En concepto de la actora, al treinta y uno de marzo de dos mil catorce no existía restricción alguna para que un dirigente de un partido político pudiera ser candidato independiente. Para la actora, a partir de esa norma adquirió su derecho a participar como candidata independiente, porque es en ese momento cuando en el sistema electoral de Puebla se reconoce el derecho de la ciudadanía a ejercer su derecho a ser votada de manera independiente, sin que le sea aplicable la reforma del veintidós de agosto de dos mil quince, porque esta modifica el derecho aplicando restricciones que se traducen en efectos perjudiciales concretos para quienes pretenden participar en el actual proceso electoral, porque quienes sean o hayan sido presidentes de los comités ejecutivos o dirigentes en los partidos políticos en los doce meses anteriores a la jornada electoral a celebrarse el cinco de junio de dos mil dieciséis evidentemente no podrán participar como candidatos independientes, porque no han transcurrido doce meses a partir del momento que entró en vigor la norma y la fecha en que se celebrará la jornada electoral; de ahí que, según la actora, la

## **SUP-JDC-1505/2016**

aplicación del supuesto previsto en la fracción I del artículo 201 Bis del Código Electoral local a quienes pretenden ejercer su derecho político-electoral de ser votado por la modalidad de independiente resulta retroactiva para el proceso electoral.

Dice la actora que, en el caso, el Consejo General local le aplica retroactivamente la norma citada, sin tomar en consideración que se le está exigiendo cumplir con una obligación de imposible cumplimiento, ya que aun en el supuesto que aceptara que hasta el mes de junio de dos mil quince ocupó el cargo de Consejera del Partido Acción Nacional, el cumplimiento de la norma se tendría que retrotraer en el tiempo, incluso, a una fecha en la que aún no era vigente dicha norma, pues según la norma vigente hasta el veintiuno de agosto de dos mil quince, se podía ser candidato independiente sin restricción alguna, por lo que evidentemente no era necesario que se separara de cargo alguno para ello; de ahí que aun en el supuesto en el que se sitúa la autoridad, no era posible exigirle como condición de elegibilidad “no ser dirigente” para contender como candidata independiente, puesto que no es posible cumplir con los efectos de una norma antes de su existencia.

**3. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del artículo 201 Bis, fracción I del Código Electoral local y, en consecuencia, de la Base Tercera, párrafo quinto, inciso a), de la Convocatoria y numeral 23, inciso A), de los Lineamientos, por contravenir el principio de progresividad, toda vez que la reforma publicada el veintidós de agosto de dos mil quince impone restricciones al derecho de ser votado en la**

modalidad de candidatura independiente que no se encontraban previstas en la ley publicada el treinta y uno de marzo de dos mil catorce.

**4. Indebida interpretación y aplicación del requisito previsto en la fracción I del artículo 201 Bis del Código Electoral local**, porque se equipara el cargo de consejera vitalicia de los Consejos Nacional y Estatal con el cargo de dirigencia previsto en el precepto.

Según la actora, de lo dispuesto en el artículo 25 de los Estatutos de Partido Acción Nacional, el Consejo Nacional se integra con funcionarios y militantes del partido, cuyo trato debe ser diferenciado, debido a que no todos tienen el mismo nivel de influencia al interior del Consejo y fuera de él, puesto que algunos consejeros **no son dirigentes**, ya que **no desempeñan** en particular una función dentro del partido, como es el caso de los consejeros vitalicios (supuesto en el que se encuentra la actora), porque esa calidad se adquiere por la antigüedad que tienen en el partido y por haber desempeñado el cargo de consejera o consejero nacional durante el lapso de veinte años o más.

La actora sostiene que el Consejo responsable incurre en la falacia de violación generalizada, porque incluye a **todos los consejeros en la calidad de dirigente**, sin tomar en consideración que esa calidad **surge de las acciones que cada militante realiza dentro del instituto político** y de la manera como cada consejero es electo, pues no tiene el mismo peso un consejero que forma parte o dirige una comisión dentro

## **SUP-JDC-1505/2016**

del partido, que aquellos consejeros que no ocupan algún cargo dentro del partido.

Señala que el criterio sostenido en la sentencia dictada el expediente SUP-JDC-5133/2015 y acumulado no es aplicable al caso, porque en ese criterio se analizó el cargo directivo a partir de las estructuras del partido y no se hizo pronunciamiento respecto a la calidad “dirigente” de las personas que integran los Consejos Nacional y Estatal, pues aun cuando ese tipo de órganos sean de dirección, lo cierto es que ese solo hecho convierte a los integrantes en dirigentes, ya que esa calidad se debe revisar a partir de las funciones materiales y el desarrollo de sus actividades que cada consejero tiene dentro del consejo.

Sustenta que aun cuando es verdad que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció respecto a que el plazo de doce meses para separarse del cargo es aplicable a los dirigentes de un partido político, no hizo pronunciamiento alguno respecto a quiénes tienen la calidad de dirigentes, por lo que el análisis de esa calidad debe hacerse a partir de la normativa de cada partido para verificar si los integrantes de un órgano de dirección verdaderamente tienen y ejercen facultades de dirigencia, pues no se debe equiparar las funciones de dirigencia del órgano colegiado con las funciones de dirigencia materiales que cada integrante del órgano puede tener derivadas de las actividades de influencia que como consejero puede realizar y también se debe distinguir las cualidades específicas anteriores al desempeño del cargo de consejero que cada uno de los integrantes, en lo individual, puede tener.

Señala como ejemplo a la Asamblea General del Partido Acción Nacional, como máximo órgano de dirección, en la cual participan **militantes**. Si bien es un órgano de dirección, porque toma decisiones de vital importancia, como la máxima autoridad partidista (aprueba Estatutos), los **militantes que pertenecen a la asamblea** no pueden ser considerados como **dirigentes del partido**.

Aduce que en el caso de los Consejeros Nacionales y Estatales debe hacerse una valoración similar, porque si bien integran el órgano colegiado, cuyas atribuciones son de dirección, **se debe distinguir el nivel de influencia de los consejeros dentro del órgano** (por ejemplo, revisar si forman parte de alguna comisión, o bien, si cuentan con alguna estructura dentro del partido, recursos, o si tienen la posibilidad de exponerse a los medios de comunicación) **para determinar si en lo individual cuentan con un puesto de dirigencia material, con base en las funciones que realizan**. Dice que esa determinación es importante, porque en la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y acumuladas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación validó el requisito en estudio, por considerar que su finalidad es que los interesados en participar como candidato independiente **no se sirvan de su participación e influencia al interior de los partidos para lograr los apoyos en favor de la candidatura**.

Dice que el nivel de influencia que ella podía tener al interior del Consejo Nacional o Estatal no es preponderante, no solo porque no forma parte de alguna comisión de los Consejos, sino porque no tienen asignados recursos ni cuenta con la posibilidad de acudir a los medios de comunicación, ya que su

## **SUP-JDC-1505/2016**

calidad de consejera derivó del reconocimiento que le hizo el partido porque se mantuvo activo al interior del Consejo Nacional, por veinte o más años; pero que en ese carácter un tuvo influencia de dirigente material.

Señala que los integrantes de los Comités Directivos (Nacional, Estatal o Municipal) sí ejercen un alto grado de influencia, porque tienen a su cargo la estructura partidista, el registro de militantes y la comunicación del partido, según se desprende de los artículos 25, 26 y 27 del Reglamento del Comité Ejecutivo Nacional; 67, párrafo 1, inciso b) de los Estatutos.

Con base en las premisas anteriores, la promovente concluye que es inadecuada la equiparación realizada por el Consejo General local, por lo que debe revocarse el acuerdo impugnado y, en consecuencia, otorgarle el registro de su candidatura.

### **4. Consideraciones de la Sala Superior**

#### **I. Respaldo ciudadano de la candidatura**

Respecto a este tema, la enjuiciante expone argumentos que se relacionan con los siguientes temas:

1. Falta de motivación y demostración respecto de los nombres de los ciudadanos que aparecen con datos falsos.

2. Falta de motivación y demostración tocante a la falta de copia de la credencial de elector de diversas personas que manifestaron su apoyo.

3. Autenticidad de las firmas contenidas en las cédulas de apoyo ciudadano.
4. Duplicidad de las cédulas de apoyos.
5. Incorrecto “conteo aritmético” en el acuerdo reclamado.
6. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del Acuerdo IEE-JE-45/2016, por el que se aprobó el protocolo para la recepción, captura y verificación de apoyo ciudadano que en su caso presenten los aspirantes a candidatos independientes, así como el sistema de captura y validación de los mismos.
7. Inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del Acuerdo CG/AC-014/16, por el que se aprobó la cédula de apoyo ciudadano.

Este órgano jurisdiccional se avocará al análisis en forma conjunta de los agravios relacionados con los temas 1, 2, 3 y 4, en los cuales la inconforme aduce, fundamentalmente, que la responsable **debió identificar qué cédulas de apoyo se encontraban en los supuestos por los que no las validó**; de resultar fundados, se haría innecesario el estudio del resto de los planteamientos de la inconforme, ya que con ello sería suficiente para poner de relieve que ilegalmente la responsable determinó que la impugnante no reunió el porcentaje de apoyo ciudadano para obtener el registro de candidata independiente.

## **SUP-JDC-1505/2016**

Al respecto, la enjuiciante sostiene que la responsable debió precisar cuáles cédulas de respaldo: a) contenían datos falsos; b) no fueron acompañadas de la credencial de elector de quien apoyó; c) estaban duplicadas; d) no eran auténticas las firmas estampadas en los formatos; la agraviada arguye que al no haber procedido de tal manera la autoridad electoral, que se le dejó en estado de indefensión, al no estar en aptitud de rebatir y demostrar lo contrario.

Asimismo, en relación con la autenticidad de las firmas estampadas en los formatos, respecto de las cuales la responsable las analizó y concluyó que discrepaban de la credencial de elector cuya copia se acompañó, la impugnante aduce, esencialmente, que la responsable se arrogó facultadas que no le otorga la ley.

Los planteamientos de la actora son **sustancialmente fundados**.

En principio, en lo tocante a la aludida carencia de facultades expresas de la responsable para establecer que las firmas estampadas en las cédulas de apoyo discrepaban de la credencial de elector cuya copia se acompañó, cabe decir que en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reconoce el derecho de los ciudadanos a ser votado para todos los cargos de elección popular, así como el de solicitar su registro como candidatos de manera independiente, siempre que se cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

## **SUP-JDC-1505/2016**

Asimismo, en el artículo 4, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla se establece que la Ley establecerá el régimen al que se sujetarán las candidaturas independientes.

Por su parte, en el artículo 201 *Bis*, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla se precisa que los ciudadanos podrán participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos, para lo cual deberán atender las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como a la convocatoria, los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.

Asimismo, en el artículo 201 *Ter* del mismo ordenamiento se establece que el Consejo General aprobará los Lineamientos y la Convocatoria para que los interesados que lo deseen y cumplan los requisitos correspondientes, participen en el proceso de registro para contender como candidatos independientes a un cargo de elección popular.

Conforme a dicho precepto, la Convocatoria deberá contener, entre otros aspectos, los requisitos para que los ciudadanos emitan los respaldos a favor de los aspirantes y **la forma de llevar a cabo el cómputo de dichos respaldos.**

En el citado precepto se establece que los aspirantes contarán con treinta días previos al inicio del periodo de registro de

## **SUP-JDC-1505/2016**

candidatos para llevar a cabo los actos tendientes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, así como el llenado de los formatos que lo acrediten.

Asimismo, se precisa que los ciudadanos que decidan manifestar su respaldo a un determinado aspirante a candidato independiente lo harán mediante el llenado del formato que al efecto apruebe el Consejo General, el cual deberá contener la firma o huella digital del ciudadano y copia de su credencial para votar vigente.

Los aspirantes a un cargo de elección popular tendrán derecho a registrarse como candidatos independientes, siempre que de manera individual, por fórmula o planilla, según sea el caso, obtengan el número de manifestaciones de apoyo válidas, respetando en todo momento los porcentajes establecidos en los incisos a) al c) del artículo 201 Quarter, así como los demás requisitos establecidos en este Código.

El Instituto en colaboración con el Instituto Nacional Electoral procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores con corte en el mes y año designado en la convocatoria respectiva.

En el caso de candidaturas independientes a la Gubernatura del Estado, el citado artículo precisa que las firmas no se

## **SUP-JDC-1505/2016**

computarán para los efectos del porcentaje requerido cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

- Los nombres de los ciudadanos, aparezcan con datos falsos o erróneos.
- No se acompañen las copias de la credencial para votar vigente respectiva.
- Cuando las firmas correspondan a ciudadanos que no tengan su domicilio en la Entidad.
- Los ciudadanos a quienes correspondan las firmas de apoyo no aparezcan en la lista nominal de electores con corte en el mes y año designado en la convocatoria respectiva.
- En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante a candidato independiente, sólo se computará una.
- En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante a candidato independiente por el mismo puesto de elección, sólo se computará la primera manifestación presentada.
- No se hayan emitido mediante el llenado del formato que al efecto apruebe el Consejo General, mismo que deberá contener la firma o huella digital del ciudadano y copia de su credencial para votar vigente.

Dentro los plazos que establezca la convocatoria, el Consejo General analizará la solicitud de registro presentada por el ciudadano, verificando el cumplimiento de los requisitos

## **SUP-JDC-1505/2016**

exigidos por el Código local, concluido el análisis el Consejo deberá sesionar con la única finalidad de pronunciarse sobre el registro de las candidaturas que procedan.

Por su parte, en el artículo 201 *Quater*, fracción I, inciso a), del Código Electoral local se establece que los ciudadanos que de manera independiente pretendan ser candidatos a Gobernador, deberán acompañar, a la solicitud de su registro ante el organismo electoral respectivo una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que contando con credencial para votar vigente, respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente.

Dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% del listado nominal correspondiente a todo el Estado. La fecha de corte del listado nominal será al quince de diciembre del año anterior a la elección.

Por su parte, en ejercicio de sus facultades, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla emitió los *Lineamientos dirigidos a los (as) ciudadanos (as) que deseen contender como candidatos (as) independientes al cargo de gobernador del estado de Puebla para el proceso electoral estatal ordinario 2015–2016*.

En el capítulo relativo a la obtención del apoyo ciudadano se dispone que, a partir del trece de febrero y hasta el trece de

## SUP-JDC-1505/2016

marzo de dos mil dieciséis, las personas aspirantes podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido. Asimismo, se establece que no se computarán para los efectos del porcentaje requerido por el Código las cédulas de apoyo ciudadano que se ubiquen en alguno de los supuestos siguientes:

- a) El nombre de la ciudadana o el ciudadano que aparezca con datos falsos o erróneos;
- b) El nombre de la ciudadana o el ciudadano que no se acompañe de su firma autógrafa o huella digital;
- c) La relación de respaldo no contenga la manifestación de apoyo en términos del formato que para tal efecto apruebe el Consejo General;
- d) No se acompañe la copia de la credencial para votar vigente de la ciudadana o el ciudadano;
- e) La ciudadana o el ciudadano no tenga su domicilio en el Estado;
- f) La ciudadana o el ciudadano se encuentre dado de baja de la lista nominal;
- g) La ciudadana o el ciudadano no sea localizado en la lista nominal;
- h) En el caso que se haya presentado por una misma persona más de una manifestación a favor de un mismo aspirante, sólo se computará una; y
- i) En el caso que una misma persona haya presentado manifestación en favor de más de un aspirante al mismo cargo, **sólo se computará la primera manifestación presentada.** Remitiéndose a la fecha en que se recabó el

## **SUP-JDC-1505/2016**

apoyo ciudadano y, en su caso, la fecha de presentación ante el Organismo Electoral.

En los lineamientos se establece que el Instituto Electoral Local en colaboración con el Instituto Nacional Electoral procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda a la elección de Gobernador del Estado de Puebla, constatando que las personas que otorgan el apoyo aparecen en la lista nominal de electores con corte al quince de diciembre de dos mil quince.

En caso de que existieran observaciones a las relaciones de apoyo ciudadano presentadas, se le hará saber al aspirante, **concediéndole un término de cuarenta y ocho horas**, que se contarán de momento a momento, para que manifieste lo que a su derecho convenga y en su caso haga las modificaciones correspondientes en el entendido que no puede presentar nuevos apoyos ciudadanos; si vencido el plazo señalado no se da contestación al requerimiento, la solicitud se tendrá por no presentada.

Por último, en los lineamientos correspondientes se establece que el Consejo General sesionará a más tardar el dos de abril de dos mil dieciséis para acordar lo conducente respecto a las solicitudes de registro de candidaturas independientes, señalando si se cubrió o no el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, de acuerdo a la información que resulte del cruce de la relación de respaldos que realice y proporcione la Vocalía.

Asimismo, en caso de no acreditar el cumplimiento de los requisitos se procederá a dar aviso al aspirante en cuestión, mediante **acuerdo debidamente fundado y motivado**, exponiendo las causas de la negativa.

De la normativa citada, no se advierte, en principio, alguna atribución expresa de la responsable para verificar y establecer que las firmas estampadas en las cédulas de apoyo discrepaban de la credencial de elector cuya copia se acompañó, habida cuenta que, los aludidos lineamientos lo que disponen es que el Instituto Electoral Local procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda a la elección de Gobernador del Estado de Puebla, constatando que las personas que otorgan el apoyo aparecen en la lista nominal de electores con corte al quince de diciembre de dos mil quince, en colaboración con el Instituto Nacional Electoral.

Al respecto, si bien la autoridad electoral está obligada a velar por el respeto y garantía de los principios que rigen la función electoral, entre ellos el de certeza y legalidad, en todo acto electoral, en las acciones que se tomen encaminadas al cumplimiento de este deber se deben observar los derechos y principios implicados en dicho acto, en particular, tratándose de procedimientos de revisión de los requisitos de los aspirantes a una candidatura independiente, el que se garantice que éstos conozcan con certeza y oportunidad de aquellas circunstancias o requisitos que puedan ser subsanados o que sean necesarios para garantizar su derecho de audiencia y adecuada defensa,

solo así se garantiza también el principio de efectividad de los derechos político-electorales.

Ahora bien, en el acuerdo reclamado se establece que el *Informe respecto del análisis realizado a la solicitud de registro de Ana Teresa Aranda Orozco como candidata independiente y al apoyo ciudadano presentado* y sus anexos forman parte del propio acuerdo.

En dicho informe se determina que de la verificación del apoyo ciudadano que realizó el Instituto Nacional Electoral, determinó que de los 208, 304 apoyos ciudadanos presentados por la actora, 156,543 eran válidos; sin embargo, a esos registros se les restaron 19,327 que se encontraban duplicados entre los aspirantes, de donde se obtuvo la cantidad de 137,216 registros válidos, lo cual era suficiente para concluir que se satisfacía el requisito en comento, en tanto que, la propia responsable determinó que el 3% de la lista nominal de electores en el Estado de Puebla ascendía a **126,395**.

A mayor abundamiento, cabe destacar que sobre el tópico en cuestión, la responsable, entre otras cosas, estableció lo siguiente:

*Siendo esto así, se puede llegar a la conclusión de que existen discrepancias entre las firma que se plasmaron en el formato de apoyo ciudadano, toda vez que no coinciden en sus rasgos o trazos con los de las firmas que se encuentran en la copia simple de la credencial para votar presentada por los aspirantes a candidatos independientes, **esto sin prejuzgar y no ser expertos**, pero derivado da que en la comparación de las firmas que calzan los referidos ocursos, a simple vista **se percibe que podrían no corresponder a las mismas personas**, que presuntamente manifestaron el apoyo a favor de un aspirante a candidato independiente.*

*Tal aseveración se pudo corroborar al tener a la vista los originales de dichas cédulas y las copias simples de las credenciales para votar presentadas por los aspirantes a candidatos independientes, de las que se puede apreciar las diferencias existentes entre ambas firmas, sin ser peritos. De tal forma que, en concepto de esta autoridad, **podría no tratarse de la manifestación volitiva de los mismos individuos que suscribieron las cédulas de apoyo.***

*Precisado lo anterior, para esta autoridad resulta claro que la argüida falta de coincidencia de firmas entre los mencionados documentos genera dudas respecto de que estas correspondan a personas distintas ya que, tal y como ocurre en algunos casos, se podría dar que la firma puede variar o cambiar de manera voluntaria o involuntaria con el transcurso del tiempo; empero atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica, experiencia, la verdad conocida materialmente (cédula de apoyo y copia de la credencial de elector) y el recto raciocinio, se genera la convicción a esta autoridad en el sentido de que las firmas que se encuentran contenidas en las cédulas de apoyo ciudadano que presentó la aspirante a candidata independiente al cargo de Gobernador en el Estado de Puebla, no coinciden con las copias simples de la credencial de elector que se acompañaron por los mismos aspirantes a candidatos independientes.*

*En este contexto, de igual manera **se puede generar una duda razonable en la no coincidencia entre las cédulas de apoyo ciudadano, con las copias simples de la credencial de elector que se acompañaron por los mismos aspirantes a candidatos independientes. Esto determinado con la apreciación a simple vista y que se hagan notorias las diferencias entre las firmas de que no son las mismas sin importar que haya similitudes entre éstas; tan solo se necesita que alguno de los rasgos no coincida y que se considere suficiente para determinar una diferencia sustancial.***

*En esta tesitura, debemos entender como notoria diferencia, no como en su común acepción del concepto, sino como un término medio entre los siguientes dos extremos: (a) cuando la falsificación de la firma es tan burda que cualquiera puede advertirla y, (b) cuando la falsificación tan sólo puede ser detectada por un especialista (perito en grafología).*

*Ya que la notoriedad no es lo público y sabido por todos (cuando la falsificación de la firma es tan burda que cualquiera puede advertirla). Lo claro y evidente no debe ser aquello que advierta cualquier persona, sino por personas que sin ser expertos en razón de sus actividades pueden detectarlas, es decir personas que se encuentren en el término medio; esto es así, toda vez que la Unidad Administrativa de este Instituto Electoral del Estado encargada de hacer la validación de las cédulas, fue la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, y en sus actividades llevan a cabo en términos del artículo 105, fracción I, del Código Comicial Local, apoyan al Secretario Ejecutivo en la recepción e integración de los expedientes de las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como partidos políticos estatales y remitirlos a la Comisión de Prerrogativas, Partidos Políticos y Topes de Gastos de Campaña.*

*Es decir, la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, realiza en términos del artículo 33 y 33 bis del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado, la verificación de los diferentes requisitos que deben presentar los grupos de ciudadanos que estén interesados en constituirse como partido político local, como la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos entre, las listas nominales de afiliados por distritos electorales y municipios, y las actas de las asambleas celebradas en los distritos electorales y municipios; y la de su asamblea local constitutiva, correspondiente; para así el Consejo General con el auxilio de esta Dirección examinará los documentos de la solicitud de registro a fin de verificar el cumplimiento de los requisitos.*

*En este orden de ideas, es evidente que la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, **sin ser experta realiza actividades de verificación de documentos, puede determinar la autenticidad o falsedad de las firmas** en algún documento que se someta a su verificación, ya que esta Unidad Administrativa cuentan con ilustración, destreza y habilidad para el ejercicio de estas funciones.*

*En este entendido, si la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos, ha logrado advertir estas diferencias, luego entonces es que son notorias, esto a través de labor de verificación visual que llevó a cabo el personal de la Dirección de Prerrogativas, entendiendo bien que esta verificación de las firmas no involucra el análisis ni determinación de que la*

*identidad de quien estampó la firma en las respectivas cédulas, sea igual (o no) a la identidad de quien aparecen los datos en la copia simple de la credencial de elector que se acompañó. Esta verificación visual consistió en que la firma que se desprende de las cédulas de apoyo ciudadano presentadas por cada uno de los aspirantes a candidatos independientes al Cargo de Gobernador Constitucional en el Estado, corresponde o no con la firma que se desprende de la copia simple de credencial de elector que el mismo aspirante a candidato independiente acompañó.*

*En este contexto, es que la expresión notoria diferencia, debe entenderse referida a la firma que se desprende de un documento oficial como lo es la credencial de elector con fotografía, que como se ha manifestado se acompañó copia simple de esta identificación oficial a cada una de las cédulas de apoyo ciudadano, es decir, que la firma que ostenta la cédula de apoyo ciudadano que se presentaron para cumplir con el requisito establecido en el artículo 201 Ter, Apartado C, fracción II, del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, sea notoriamente diferente respecto de la firma que tiene la credencial de elector con fotografía que se acompañó.*

*Por lo expuesto podríamos concluir que la expresión "notoria diferencia" que se analiza, no se refiere a la falta de correspondencia entre la identidad del autor de la firma y la identidad del ciudadano cuyos datos aparecen en la credencial de elector que se acompañó a la cédula de apoyo, sino a la falta de correspondencia visual entre la firma que ostenta la multicitada cédula que se presentó, respecto de la firma que tiene plasmada en la copia simple de un documento oficial.*

*Luego entonces lo razonado resulta útil para establecer que el problema jurídico que se resuelve no entraña una cuestión de vinculación directa entre una firma y su presunto autor; sino una cuestión sobre la fidelidad o correspondencia visuales entre dos impresiones de firma diferentes, tomando como firma indubitable para efectos de dicho cotejo la que aparece en la credencial para votar con fotografía, de la cual se cuenta con copia simple.*

*En consecuencia de lo expuesto, conviene advertir que la cuestión dilucidada contiene dos hechos objetivos cuya apreciación deriva directamente de los documentos en los que consten; la firma que se desprende de la copia simple de la*

## SUP-JDC-1505/2016

*credencial de elector, y la reproducción estampada en las cédulas de apoyo ciudadanas, en consecuencia de estos dos elementos su determinación no puede derivarse de prueba directa alguna, sino que implican una necesaria valoración racional ante la ausencia de fidelidad visual entre dos impresiones de firmas, y la circunstancia de que la apreciación respectiva se pueda dar por sabida para el personal que entre sus actividades realiza la verificación de documentos.*

*Al generar duda respecto de su autenticidad y ante las evidencias y hallazgos efectuados al verificar en gabinete las referidas cédulas, se llega a la conclusión de que en observancia a los principios rectores de certeza y legalidad no es posible tomar como válidas el universo de cédulas en las que se encontró notorias discrepancias entre las firmas que aparecen tanto en dicho documento como en la credencial de electoral que se les acompañó, en atención a lo siguiente:*

- *La notoria diferencia de firmas, es evidente a simple vista.*
- *No se trata de un hecho aislado, pues como se demostró la revisión de gabinete arrojó el número de 35,253 firmas que caían en dicho supuesto.*

*En consecuencia de lo anterior, tal y como se ha manifestado en líneas precedentes se estima que lo procedente es confirmar la determinación de no considerar las mencionadas cédulas pues no cumplen con lo previsto en los artículos 201 Ter. apartado C, fracción II del Código Electoral y 18 inciso b) de los Lineamientos, pues no cuentan con firma autógrafa o huella digital del ciudadano otorgante del apoyo.*

***Con ello se concluye que la aspirante Ana Teresa Aranda Orozco no cumple con el requisito establecido por el artículo 201 Quater, fracción I, inciso a) del Código Electoral pues únicamente acreditó contar con 122,165 cédulas de apoyo de las 126,395 requeridas por el Código Electoral.***

De lo reproducido se advierte que el acuerdo reclamado es contradictorio y, por ende, deja en estado de indefensión a la actora ya que por un lado se establece que quienes hicieron la verificación no son expertos, y que las firmas “podrían” no corresponder a la persona que se le atribuye el apoyo; pero por

## **SUP-JDC-1505/2016**

otro lado se considera que a pesar de no ser expertos, pueden determinar la autenticidad o falsedad de las firmas, esta es la “notoria diferencia” que implica una supuesta “falta de correspondencia visual entre la firma que ostenta la multicitada cédula que se presentó, respecto de la firma que tiene plasmada en la copia simple de un documento oficial”, no puede tener por efecto directo e inmediato la cancelación de los apoyos, sin que se evidencia claramente tal circunstancia, se identifiquen las cédulas de apoyo que aparentemente evidencian una “notoria diferencia” y se dé oportunidad de aclarar tal circunstancia.

En este sentido, le asiste la razón a la actora al afirmar que la responsable debió precisar las cédulas de apoyo que tenían inconsistencias.

En efecto, ha sido criterio de esta Sala Superior que la normativa relativa a las inconsistencias detectadas en la verificación de los apoyos ciudadanos se debe interpretar de manera conforme a la constitución, a fin de garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental de ser votado en calidad de candidato independiente, por lo cual se deben eliminar los obstáculos que puedan surgir durante el procedimiento de su registro.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que las irregularidades o inconsistencias detectadas en la verificación de los apoyos ciudadanos otorgados a los aspirantes a candidatos independiente deben hacerse del conocimiento de

## SUP-JDC-1505/2016

éstos **de manera clara y objetiva**, a fin de garantizar el derecho a la garantía de audiencia, de manera que las personas que aspiren a la candidatura independiente se encuentren en aptitud de subsanarlas dentro del plazo previsto para ello, por lo cual se deben poner a disposición de la persona solicitante todos los elementos necesarios para que pueda corregir tales inconsistencias.

Ahora bien, en el informe respecto del análisis realizado a la solicitud de registro de Ana Teresa Aranda Orozco como candidata independiente a la Gubernatura del Estado de Puebla se advierte que aportó un total de **208,304** firmas de apoyo ciudadano.

El listado nominal del Estado de Puebla, al quince de diciembre de dos mil quince, se integraba con **4'213,193** (cuatro millones doscientos trece mil) electores, de manera que la cantidad equivalente al 3% de la lista nominal asciende a **126,395** (ciento veintiséis mil trescientos noventa y cinco) ciudadanos.

No obstante, el Consejo General del instituto electoral local determinó que únicamente deberían contabilizarse **122,165** apoyos, ya que los restantes **-86,139-** presentaron inconsistencias al momento de su verificación. Las inconsistencias se identificaron en el anexo 2 del acuerdo administrativo de la siguiente manera:

### ANEXO DOS

#### REPORTE DE LA VERIFICACIÓN DE APOYOS CIUDADANOS PRESENTADOS POR LA C. ANA TERESA ARANDA OROZCO

REGISTROS PRESENTADOS

208,304

## SUP-JDC-1505/2016

A.	Nombre de la ciudadana o el ciudadano que aparezca con datos falsos o erróneos	2,589
B.	El nombre de la ciudadana o el ciudadano que no se acompañe de su firma autógrafa o huella digital <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin firma o huella digital</li> <li>• Firma notoriamente diferente</li> <li>• Firmas de los Secretarios Ejecutivos del INE</li> </ul>	36,219
C.	La relación de respaldo no contenga la manifestación de apoyo en términos del formato que para tal efecto apruebe el Consejo General <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin fecha</li> <li>• Fecha fuera de tiempo</li> <li>• Sin formato del Consejo General</li> <li>• Cédula en blanco</li> <li>• Cédulas de Leodegario Pozos</li> </ul>	20,086
D.	No se acompañe la copia de la credencial para votar vigente de la ciudadana o el ciudadano <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin credencial</li> <li>• Credencial ilegible</li> <li>• Credencial incompleta</li> <li>• Credencial no coincide con los datos de la cédula</li> </ul>	7,215
	Descontados por no cumplir con los requisitos del artículo 201 Ter, Apartado D del CIPEEP y numeral 18 de los Lineamientos dirigidos a los (as) ciudadanos (as) que deseen contender como candidatos (as) independientes al cargo de Gobernador del Estado de Puebla para el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2015-2016	66,109
	Descontados por no haberse solventado con base en el requerimiento (se requirieron 3,945)	1,316
	Descontados por estar duplicados en el mismo aspirante	10,999
	Descontados por estar duplicados entre los aspirantes	2,691
	Descontados por no aparecer en el listado nominal (INE)	5,024
	Total de apoyos descontados en términos de lo dispuesto por el CIPEEP y los Lineamientos	86,139
	Resultado final de apoyos que cumplen con lo dispuesto en el CIPEEP y los Lineamientos	122,165

Como se señaló, en los lineamientos emitidos por el Consejo Electoral local se estableció la garantía de audiencia para el caso de que el Instituto Electoral Local advierta inconsistencias en las cédulas de apoyo ciudadano presentadas, en tanto que se estableció **la obligación de la autoridad administrativa electoral local de hacer del conocimiento del aspirante las observaciones respectivas**, concediéndole un término de

## SUP-JDC-1505/2016

cuarenta y ocho horas para que realice las correcciones a que haya lugar, a fin de acreditar el respaldo ciudadano necesario para obtener la candidatura, **de manera clara, objetiva e identificable.**

Lo anterior es acorde a lo previsto en el artículo 14 de la Constitución General, pues se otorga al aspirante a una candidatura independiente la oportunidad de defensa previa, frente al acto de la autoridad administrativa que resolverá si se cubrió o no el porcentaje de apoyo ciudadano requerido en la normativa aplicable, lo cual impone la obligación a la autoridad de que en el procedimiento de verificación de los requisitos para obtener la candidatura se cumplan las formalidades esenciales para garantizar una adecuada defensa, en caso de que se estime que no se cumple con tales requisitos.

Al respecto, esta Sala Superior considera que, para efectos de garantizar una adecuada defensa, era necesario que la autoridad administrativa electoral identificara plenamente a las ciudadanas y ciudadanos cuya cédula de respaldo estimó que no podía tomarse en consideración para cumplir con el porcentaje requerido, y que señalara expresamente el requisito que incumplieron, para efecto de que la accionante se encontrara en oportunidad de corregir la inconsistencia y acreditar la validez del respaldo ciudadano, con lo cual se hubiera garantizado plenamente a la actora el derecho a una adecuada defensa.

En el caso, se considera que el acto combatido vulneró en perjuicio de la accionante los principios de legalidad, objetividad

y certeza, ya que el acto combatido no está debidamente motivado, pues, la autoridad responsable **no identificó clara y objetivamente** las cédulas de apoyo ciudadano que tenían las siguientes inconsistencias: **i)** el nombre de la persona aparece con datos falsos o incorrectos; **ii)** carece de firma o huella dactilar; **iii)** la firma estampada es notoriamente diferente a la plasmada en la credencial para votar; **iv)** no contiene fecha; **v)** fueron presentadas fuera de tiempo; **vi)** fueron presentadas en un formato distinto al aprobado por el Consejo General; **vii)** fueron presentadas sin credencial para votar; **viii)** fueron presentadas con copia de credencial para votar ilegible; **xi)** fueron presentadas con copia de credencial para votar incompleta; **x)** los datos de la credencial para votar no coinciden con los asentados en la cédula; **xi)** la cédula de respaldo ciudadano se encuentra duplicada para la misma aspirante a la candidatura independiente; **xii)** la cédula de respaldo ciudadano se otorgó a dos aspirantes; **xiii)** los ciudadanos que no aparecen en el listado nominal, como señaló en el anexo 2 del informe respecto del análisis realizado a la solicitud de registro de la actora como candidata independiente.

Al no haber identificado plenamente a las y los ciudadanos cuya cédula de respaldo se estimó que no reunía alguno de los requisitos previstos en la normativa aplicable, la autoridad responsable vulneró el derecho a la garantía de audiencia de la promovente, lo que se tradujo en la transgresión a los principios de legalidad, objetividad y certeza que rigen la actuación de las autoridades en materia electoral, así como en un obstáculo formal para ejercer el derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de ser registrada como candidata independiente.

## SUP-JDC-1505/2016

Por ello, se concluye que la interpretación del marco normativo aplicable que maximiza el derecho de defensa de la accionante, es la que permite concluir que la autoridad administrativa electoral debe hacer del conocimiento del accionante **de manera clara, objetiva e identificable** las cédulas de respaldo ciudadano que no cumplen con las exigencias previstas en la legislación, así como el supuesto de incumplimiento en el que se encuentran, para que la solicitante, dentro del plazo previsto para ello, subsane las inconsistencias.

Lo anterior, fundamentalmente porque, en la sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-192/2015, esta Sala Superior determinó que en virtud de que el porcentaje de respaldo ciudadano es uno de los requisitos exigidos para poder ser registrado como candidato independiente, la autoridad administrativa electoral debe requerir al solicitante que subsane las inconsistencias encontradas en su verificación.

Al haber resultado fundados los planteamientos analizados, ya que el Instituto Nacional Electoral, al verificar las cédulas de apoyo ciudadano que presentó la actora, determinó que de los 208, 304 apoyos ciudadanos presentados, 156,543 eran válidos, lo cual es suficiente para concluir que se satisface el requisito en comento, en tanto que, la propia responsable determinó que el 3% de la lista nominal de electores en el Estado de Puebla ascendía a **126,395**, resulta innecesario el análisis de los motivos de inconformidad relativos a Incorrecto “conteo aritmético” en el acuerdo reclamado, la inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del Acuerdo IEE-JE-45/2016, por el que se aprobó el protocolo para la recepción,

captura y verificación de apoyo ciudadano que en su caso presenten los aspirantes a candidatos independientes, así como el sistema de captura y validación de los mismos y la inconstitucionalidad y solicitud de inaplicación del Acuerdo CG/AC-014/16, por el que se aprobó la cédula de apoyo ciudadano, por lo que debe tenerse por cumplido el requisito bajo estudio.

## **II. Incumplimiento del requisito de elegibilidad**

### ***A. Preclusión del derecho para cuestionar la inelegibilidad de la aspirante a candidata independiente.***

Es **infundado** el motivo de disenso, porque la interpretación de lo dispuesto en los artículos 201, primero y segundo párrafos, 201 Bis, segundo y cuarto párrafos, 201 Ter, apartado D, cuarto párrafo, del Código Electoral local conduce a sostener, que el cumplimiento de los requisitos para ocupar un cargo de elección popular por la vía independiente debe ser analizado por el Consejo General local, cuando se pronuncia sobre la procedencia del registro solicitado, por lo que es válido que en ese momento, quien considere que existe alguna causa que implique la falta de cumplimiento de alguno de los requisitos lo haga valer ante la autoridad para que ésta, en el ámbito de su competencia, pueda verificar dicho cumplimiento.

En efecto, conforme con los artículos 201, primero y segundo párrafos y 201 Bis, segundo y cuarto párrafos del Código Electoral local, los partidos políticos o coaliciones pueden solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, y los ciudadanos pueden solicitar su registro como candidatos para ser votados de forma independiente a cargos de elección

## SUP-JDC-1505/2016

popular, en los términos señalados en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas para tal efecto, así como en la convocatoria respectiva, los criterios o acuerdos que emitan las autoridades competentes, siendo aplicables, en lo conducente, las disposiciones estipuladas en el Código Electoral local para los candidatos de partido, en lo no previsto respecto de las candidaturas independientes.

Para el caso de candidaturas independientes, el artículo 201 Ter establece las etapas que comprende el proceso de selección. Entre ellas se encuentra la etapa correspondiente al **registro de candidaturas**, dentro de la cual, se faculta al Consejo General local para analizar la solicitud de registro presentada por el ciudadano y verificar el cumplimiento de los requisitos exigidos en el artículo 201 Quater del citado Código. Asimismo, se le faculta para que, concluido dicho análisis, sesione con la única finalidad de pronunciarse sobre la procedencia del registro de candidaturas.

Como se aprecia, es hasta la etapa del registro de candidaturas, cuando el Consejo General se encuentra obligado a pronunciarse sobre si las y los aspirantes reúnen los requisitos para ser registrados como candidatos independientes, por lo que, en principio, es hasta ese momento cuando quien considere que existe alguna causa que implique la falta de cumplimiento de alguno de esos requisitos la presente ante la autoridad para que ésta, en el ámbito de su competencia, proceda a revisar dicha situación.

Para el presente proceso electoral que se desarrolla en el estado de Puebla, los artículos 6 y 22 de los Lineamientos, así como la Base Sexta de la Convocatoria establecieron, que las solicitudes de registro de candidaturas independientes debían presentarse por escrito ante el Consejo General local, dentro del plazo comprendido entre **el catorce y veinte de marzo** de dos mil dieciséis y que el Consejo General, a más tardar el **dos de abril de dos mil dieciséis**, debía sesionar para acordar lo conducente respecto de las solicitudes de registro de candidaturas independientes, verificando el cumplimiento de los requisitos y, en caso de incumplimiento, debía exponer de manera fundada y motivada, las causas que sustenten la negativa.

Conforme con lo expuesto, quienes consideraran que alguno de los aspirantes a las candidaturas independientes no reunía los requisitos estaban en aptitud de presentar las pruebas correspondientes para demostrar dicha situación,<sup>11</sup> a fin de que el Consejo General local pudiera tomarlas en consideración antes de resolver la procedencia del registro.

Al respecto, cabe señalar que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que los requisitos de elegibilidad se deben acreditar como supuesto necesario para lograr el registro de la candidatura y que, por regla general, su refutación puede realizarse tanto en el momento del registro ante la autoridad electoral o hasta cuando se califica la elección, sin que ello

---

<sup>11</sup> Al respecto cobra relevancia la tesis LXXVI/2001 de rubro: ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN

## SUP-JDC-1505/2016

implique una doble oportunidad para cuestionar por la misma causa el incumplimiento de un requisito.<sup>12</sup>

En el caso, en el considerando XVIII del acuerdo reclamado se señala, que el **dos de abril** pasado, el representante suplente del Partido Acción Nacional presentó un escrito a través del cual solicitó al Consejo General que valoraran las documentales exhibidas, porque con ellas se acreditaba que la aspirante Ana Teresa Aranda Orozco **no cumple** con el requisito previsto en la fracción I del artículo 201 Bis del Código Electoral, toda vez que hasta el catorce de julio de dos mil quince ocupaba el cargo de Consejera del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, por lo cual solicitó a la autoridad que le negara el registro.

El Consejo General ordenó dar vista a la aspirante, para que dentro de las setenta y dos horas posteriores manifestara lo que a su derecho e interés conviniera y declaró un receso hasta el seis de abril para continuar la sesión. Ese día, nuevamente declaró en receso la sesión y continuó hasta el ocho de abril siguiente, una vez que la aspirante desahogó el requerimiento. En esa fecha, el Consejo General emitió el acuerdo hoy impugnado.

Como se ve, antes de que el Consejo General decidiera sobre el registro de la candidatura, el Partido Acción Nacional hizo de su conocimiento la causa por la que estimaba que la aspirante incumplía con uno de los requisitos para obtener su registro

---

<sup>12</sup> Son aplicables las jurisprudencias 11/97 y 7/2004 de rubro: ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN, y ELEGIBILIDAD. LOS MOMENTOS PARA SU IMPUGNACIÓN NO IMPLICAN DOBLE OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIRLA POR LAS MISMAS CAUSAS, respectivamente.

como candidata independiente, anexando las pruebas correspondientes.

Por ende, es claro que opuestamente a lo alegado por la promovente, no hay base para estimar que había precluido el derecho del partido para hacer valer el incumplimiento de dicho requisito, por lo que es claro que el Consejo General actuó correctamente al analizar el planteamiento formulado, pues tal alegato formaba parte de los elementos que debía verificar antes de pronunciarse sobre la procedencia del registro; de ahí que no exista la vulneración a los principios de legalidad y equidad, como lo aduce la actora.

Lo anterior con independencia de que tal como se sostuvo esta Sala Superior al resolver el juicio identificado con la clave SUP-JDC-1245/2016, fue incorrecto que el Consejo General hubiera dejado de resolver en un menor tiempo sobre el registro de la candidatura, a fin de no generar mayor afectación a la actora, dado que las campañas iniciaron el pasado tres de abril; empero esa violación fue reparada precisamente en dicha sentencia.

***B. Inconstitucionalidad del artículo 201 BIS, sexto párrafo, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla y, en consecuencia, de la Base Tercera párrafo quinto inciso a) de la Convocatoria, y del numeral 23, inciso A), de los Lineamientos***

Para resolver adecuadamente el presente asunto, hay que señalar que la cuestión central que subyace a la pretensión de la actora se relaciona con los requisitos, condiciones y términos que el legislador ordinario puede válidamente establecer para

## SUP-JDC-1505/2016

ejercer un derecho político de carácter político-electoral de carácter fundamental reconocido constitucionalmente, como lo es el derecho a ser votado bajo la modalidad de una candidatura independiente, ciudadana o no partidaria, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde dos mil doce, que prevé una reserva de ley para establecer tales requisitos, condiciones y términos, razón por la cual es preciso determinar, por principio, la arquitectura constitucional en la que se inserta.

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 (énfasis añadido):<sup>13</sup>

**“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;*

---

<sup>13</sup> 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;

[...].”

[...]

Como podrá advertirse, en lo que interesa, el artículo 35, fracción II, constitucional *reconoce* —para usar la terminología del artículo 1º constitucional— el derecho del ciudadano, por una parte, de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley, y, por otra,<sup>14</sup> el derecho de solicitar ante la autoridad electoral su registro de manera **independiente** a los partidos políticos; siempre y cuando 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 candidatos 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 los titulares de ese derecho deberán cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación.

Esta Sala Superior ha sostenido, en diversas ocasiones, que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un

---

<sup>14</sup> 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.

**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 señalado<sup>15</sup> que la expresión “**calidades que establezca la ley**” alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecidos por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, **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*,<sup>16</sup> 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 principios básicos que la inspiran para darle sentido a dicha

---

<sup>15</sup> Entre otros, al resolver los expedientes SUP-JDC-494/2012 y SUP-JDC-3234/2012.

<sup>16</sup> *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, pár. 153.

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 Humanos<sup>17</sup>, se señala que cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados en el artículo 25 —el derecho de todo 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 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

---

17

## SUP-JDC-1505/2016

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, el legislador ordinario no puede actuar en forma libérrima, sino que su ámbito competencial está delimitado por la propia Constitución federal, por lo que el legislador ordinario, 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, estableciendo 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.

Ahora bien, la actora solicita la inaplicación de los citados preceptos con base en los siguientes motivos de impugnación: a) violación del principio de irretroactividad previsto en el artículo 14 constitucional, y b) violación del principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1º constitucional.

Ambos motivos de disenso son **infundados** como se muestra a continuación.

En primer lugar —como cuestión previa— cabe advertir que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó, al resolver<sup>18</sup> la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, por mayoría de ocho votos, reconocer la validez del referido artículo salvo de la porción normativa que indica **“militante, afiliado o su equivalente”**. El texto de la disposición es del tenor siguiente (énfasis añadido):

ARTÍCULO 201 BIS.- [...]

No podrán ser candidatos independientes las personas que:

I.- Sean o hayan sido, presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse;  
[...]”

El Tribunal Pleno determinó reconocer la validez de la porción normativa indicada, salvo de la porción que establece **“militante, afiliado o su equivalente”** por dos razones fundamentales: la primera (de carácter formal) es que es una

---

<sup>18</sup> En sesión pública de 24 de noviembre de 2015.

## SUP-JDC-1505/2016

norma emanada del Poder legislativo del Estado de Puebla en ejercicio de su potestad de configuración legislativa que la propia Suprema Corte ha establecido que existe en este aspecto y la segunda (de carácter material o sustancial) es que la limitación o restricción que contiene el precepto se inscribe en la lógica que buscó el propio Órgano Reformador, en cuanto a la creación de nuevos cauces para la participación ciudadana, sin la intermediación de partidos políticos, sino más bien como una alternativa al sistema de partidos, de donde se entiende que el objetivo de la disposición reclamada es la de salvaguardar el carácter de candidatura independiente, como una institución de participación de ciudadanas y ciudadanos desvinculada de los partidos políticos, lo que explica los términos de la disposición reclamada, que pretende la no influencia de los institutos políticos en aquellos ciudadanas y ciudadanos que decidan competir por un cargo de elección popular por la vía independiente.

En efecto, de la mencionada ejecutoria se transcribe lo siguiente:

*“...el artículo 201 Bis, fracción I en la porción normativa que establece que no podrá ser candidato independiente la persona que sea o haya sido presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, o dirigente de un partido político en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse, debe calificarse primero, como una disposición emitida por el Congreso del Estado de Puebla, en uso de la libertad de configuración legislativa que esta Suprema Corte ha determinado existe en este aspecto del derecho electoral.*

*En efecto, se debe tomar en cuenta que en varios precedentes se ha subrayado que el Constituyente Permanente otorgó al legislador secundario esa libertad de configuración legislativa para regular las candidaturas independientes, ya que 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, se precisaron los lineamientos elementales a los cuales debían sujetarse dichas candidaturas, sin profundizar en ningún sentido respecto de los requisitos y condiciones necesarios para su ejercicio, pues ello quedó a los términos que fijara la legislación correspondiente; por tanto, la norma se inscribe en principio, como aquéllas derivadas de la libertad de configuración legislativa que tienen los Congresos locales para regular a las candidaturas independientes.*

*Asimismo, este Tribunal Pleno observa que el criterio sustancial fijado en la acción de inconstitucionalidad 42/2014 y sus acumuladas, resulta aplicable a la legislación que se analiza, en virtud de que 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 mediante esta figura.*

*Sobre esa base, como se indicó previamente, el legislador del Estado de Puebla estableció en la norma combatida, que no podrán ser candidatos independientes las personas que: a) sean o hayan sido, presidente de comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse.*

*Ahora bien, la segunda razón por la que la limitación referida es constitucional, obedece a que se inscribe en la lógica que buscó el propio Poder Reformador, en cuanto a la creación de nuevos cauces para la participación ciudadana, sin la intermediación de partidos políticos, sino más bien como una alternativa al sistema de partidos, de donde se entiende que el objetivo de la disposición reclamada es la de salvaguardar el carácter de candidatura independiente, como una figura de participación de los ciudadanos desvinculada de los partidos políticos, lo que explica los términos de la disposición reclamada, que pretende la no influencia de los institutos políticos en aquellos ciudadanos que decidan competir por un cargo de elección popular por la vía independiente.*

*Esto claramente se aprecia porque la disposición combatida restringe 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.”*

Indicado lo anterior, se procede al examen de los agravios hechos valer por la actora con motivo de la aplicación del precepto cuya validez fue reconocida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**a) Agravio relativo a la violación del principio de irretroactividad**

Conforme a lo criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por ejemplo, en la tesis jurisprudencial P./J. 123/2001, de rubro: RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA,<sup>19</sup> en la tesis 2ª LXXXVIII/2001, de rubro: IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS<sup>20</sup> y en la tesis que lleva por rubro: RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA,<sup>21</sup> el principio de irretroactividad de la ley, establecido en el artículo 14, primer párrafo, de la Constitución, se transgrede cuando se modifican o se destruyen los derechos adquiridos o los supuestos jurídicos nacidos bajo la vigencia de una ley anterior, constriñendo al órgano legislativo a no expedir leyes que, en sí mismas, resulten retroactivas y a las demás autoridades a que nos las apliquen retroactivamente.

---

<sup>19</sup> Novena Época, registro 188508, Pleno, Jurisprudencia, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIV, octubre de 2001.

<sup>20</sup> Novena Época, registro 189448, Segunda Sala, Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XIII, junio de 2001.

<sup>21</sup> Sexta Época, registro 257483, Pleno, Tesis Aislada, Seminario Judicial de la Federación Volumen CXXXVI, primera parte.

Para estar en condiciones de determinar si la disposición legal bajo estudio se ajusta a la orientación y propósito trazados por el Poder Reformador de la Constitución, es preciso realizar las siguientes consideraciones.

En primer lugar, es preciso indicar que el Capítulo I del Título Primero de la Constitución General de la República se denomina: “***De los derechos humanos y sus garantías***”.

En ese sentido, el propio 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.

Como lo ha sostenido esta Sala Superior,<sup>22</sup> la Constitución Federal tiene valor **normativo** propio, razón por la cual vincula a todos los sujetos normativos que estén comprendidos en su ámbito personal de validez (servidores públicos, autoridades, órganos del Estado y toda persona, individuo o grupo). No se trata de un ordenamiento que contenga disposiciones exclusivamente programáticas o declarativas, sino que resultan obligatorias, en algunos casos de manera directa (imponiendo deberes de hacer o de no hacer) y, en otros, de manera

---

<sup>22</sup> Por ejemplo, al fallar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-494/2012.

## **SUP-JDC-1505/2016**

indirecta. No son las leyes el único instrumento para la positivización de un derecho con la correlativa obligación de promoción, respeto, protección y garantía (eficacia), porque en forma subsidiaria y, en defecto de una omisión, es mediante la tutela judicial e, incluso, la actividad administrativa como se puede dar satisfacción o cobertura para posibilitar o asegurar el ejercicio de un derecho humano, de conformidad con los artículos 1º; 41, fracción VI; 99 y 133 de la Constitución Federal.

Así, pues, el carácter normativo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos significa que la misma tiene un carácter regulativo y, por ende, es una norma jurídica vinculante.

Entonces, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, cuya competencia corresponde, en forma exclusiva y excluyente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral, cuya violación aduce la ciudadana actora en sus agravios, de conformidad con los principios anotados.

### **Marco constitucional aplicable**

Como se indicó, 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 establecer el derecho a ser votado bajo la modalidad de una candidatura independiente, ciudadana o no partidaria.

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 los titulares de ese derecho deberán cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación.

Lo anterior, en el entendido de que, si bien es cierto que esta Sala Superior advierte que, al reformar el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, el Poder Reformador de la Constitución confirió al legislador ordinario una potestad de configuración legislativa relativamente amplia, al otorgarle un poder normativo para determinar los **requisitos, condiciones y términos** (en ese sentido puede considerarse que el legislador ordinario tiene conferido constitucionalmente un grado mayor de delegación), esa libertad de configuración legislativa no puede ser en modo alguno libérrima.

En particular, como se adelantó, el legislador ordinario deberá respetar necesariamente el **contenido esencial** de ese

## SUP-JDC-1505/2016

derecho humano previsto constitucionalmente y, consecuentemente, las calidades, requisitos, condiciones y términos que se establezcan han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos humanos y otros principios y bienes constitucionales de igual jerarquía, como el principio de igualdad y, en particular, los principios rectores constitucionales en materia electoral establecidos en los artículos 41, párrafo segundo, fracción V, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución General de la República.

En todo caso, tales calidades, requisitos, condiciones y términos deben establecerse en favor del bien común o del interés general; ya que, de proceder de otra manera, por ejemplo, estableciendo requisitos, condiciones y términos irrazonables o desproporcionados o que afecten el núcleo esencial de ese derecho humano, se haría nugatorio o inoperante el derecho humano de los ciudadanos a solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos para ser postulados a un cargo de elección popular.<sup>23</sup>

Por otra parte, en los artículos **transitorios** de dicha reforma constitucional, el Órgano Reformador de la Constitución estableció lo siguiente (énfasis añadido):

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, esta Sala Superior al fallar los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano expedientes SUP-JDC-41/2013, SUP-JDC-42/2013 y SUP-JDC-43/2013 acumulados (legislación del Estado de Zacatecas) resolvió declarar la inaplicación del artículo 18, numeral 1, fracciones II, en la porción normativa que dice "Haciéndose constar mediante fe de hechos notarial" y III, en la porción normativa que dice: "debidamente cotejada con su original por el fedatario público de la ley electoral local, al estimar que establecen requisitos que obstaculizan el acceso a ese derecho humano.

**“Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

**Artículo [sic] Segundo.** El Congreso de la Unión deberá expedir la legislación para hacer cumplir lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un año contando [sic] a partir de la entrada en vigor del mismo.

**Artículo Tercero. Los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del presente Decreto en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.**

**Artículo Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”**

En el artículo **Tercero Transitorio** del invocado decreto de reformas a la Constitución Federal, el Poder Reformador de la Constitución estableció que los Congresos de los Estados deberán realizar las adecuaciones necesarias a su legislación secundaria, derivadas del propio decreto, en un plazo no mayor a un año, contado a partir de su entrada en vigor.

Por su parte, mediante decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de **veintisiete de diciembre de dos mil trece** se adicionó el inciso p) a la fracción IV del artículo 116 constitucional para disponer lo siguiente: **“Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.”**

## **Constitución local**

En virtud del decreto de reforma a la Constitución local publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla de **trece de noviembre de dos mil trece** se reformó el artículo 20, fracción II, de la Constitución local para reconocer el derecho de las ciudadanas y ciudadanos del Estado a ser registrado de manera independiente conforme a lo siguiente (énfasis añadido):

“Artículo 20.- Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:

[...]

II.- 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;

[...]

## **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla**

En virtud del Decreto por el cual se adicionaron diversas disposiciones al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Puebla el treinta y uno de marzo de dos mil catorce, se adicionó el artículo 201 BIS en los siguientes términos (énfasis añadido):

“ARTÍCULO 201 BIS.- Los ciudadanos podrán participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos.

## **SUP-JDC-1505/2016**

En lo no previsto respecto de las candidaturas independientes, se aplicarán en lo conducente, las disposiciones establecidas en este Código para los candidatos de partidos políticos.

Los ciudadanos que pretendan postularse como candidatos independientes deberán presentar su manifestación por escrito de esta intención.

Los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatos independientes deberán atender las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias establecidas al efecto, así como los criterios o acuerdos que emitan las autoridades electorales competentes.”

Posteriormente, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado el veintidós de agosto de dos mil quince el Decreto por medio del cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla; entre tales disposiciones se adicionó el artículo 201 BIS para establecer el texto cuya inaplicación al caso concreto ahora se reclama.

En las condiciones reseñadas, como se indicó, el precepto legal controvertido no viola el principio de irretroactividad, ya que no afecta derecho adquirido alguno de la ciudadana actora.

En efecto, aplicando la doctrina de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho para determinar la irretroactividad de la norma legal, la autoridad legislativa puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la autoridad aplicadora (administrativa), al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Poder Constituyente. Lo anterior, en el entendido de que el derecho adquirido es aquel que ha ingresado al patrimonio de la persona, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel

## **SUP-JDC-1505/2016**

que implica la introducción de un bien, o una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico, en tanto que la expectativa de derecho es una esperanza de que se realice una situación jurídica determinada o concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado, que va a generar posteriormente un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una posición normativa real, la expectativa de derecho corresponde al futuro y no supone una situación jurídica concreta que forme parte de la esfera de derechos e intereses legítimos de la persona. Por consiguiente, si una norma o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos, sino sólo expectativas de derecho no violan el principio de irretroactividad de las leyes previsto en el precepto constitucional invocado.

En la especie, lo dispuesto en el artículo 201 BIS, sexto párrafo, fracción I, no viola el principio de irretroactividad, toda vez que la norma no obra sobre el pasado ni lesiona derechos adquiridos bajo el amparo de una ley anterior, concretamente de la norma vigente hasta antes del decreto publicado el veintidós de agosto de dos mil quince. En ese sentido, la actora parte de una premisa inexacta, ya que no es el caso que la norma bajo análisis actúe sobre el pasado destruyendo o afectando un derecho adquirido, o bien una situación jurídica concreta o determinada, como parte de su esfera de derechos e intereses legítimos para ser postulada por la vía independiente.

No obsta a lo anterior que el derecho humano a ser votado por la vía independiente se haya reconocido constitucionalmente desde la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el **nueve de agosto de dos mil doce**, ya que, desde entonces, el Poder Revisor de la Constitución previó expresamente que no era un derecho irrestricto sino que estaba sujeto a los requisitos, términos y condiciones que determinase el legislador, **siempre que sean razonables**, o bien cumplan con los parámetros de proporcionalidad, según lo ha determinado este órgano jurisdiccional federal.

**b) Agravio relativo a la violación al principio de progresividad**

En primer lugar, es importante señalar que el reconocimiento de un derecho humano, o bien su transgresión, es sólo el inicio de una actividad argumentativa, no su producto o conclusión.<sup>24</sup> Lo anterior es así, porque, como lo ha dicho esta Sala Superior, en diversas ocasiones, los derechos humanos son reconocidos en la Constitución mediante formulaciones o enunciados normativos generales, abstractos e indeterminados; de forma tal que para que un derecho pueda especificarse o concretizarse debe especificarse, lo que supone una ponderación con otros principios, derechos o bienes constitucionales, que, frecuentemente, apuntan en direcciones opuestas.

Bajo esa premisa fundamental, hay que tener presente que el principio de progresividad de los derechos humanos establecido

---

<sup>24</sup> Cfr. Pino, Giorgio, *Derechos fundamentales, conflictos y ponderación*, Lima, Palestra Editores, 2013, pp. 21-22.

## SUP-JDC-1505/2016

en el artículo 1o. de la Constitución Federal es indispensable para resguardar el principios de la dignidad humana, porque su observancia exige, por un lado, que todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementen gradualmente la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y, por otro, les impide, en virtud de su expresión de **no regresividad**, adoptar medidas que disminuyan su nivel de protección.

Respecto de esta última cláusula debe puntualizarse que la limitación en el ejercicio de un derecho humano no necesariamente significa o implica una vulneración al referido principio, pues para determinar si una medida lo respeta, es necesario analizar si: (i) dicha disminución tiene como finalidad esencial incrementar el grado de tutela de un derecho humano, y (ii) genere un **equilibrio razonable** entre los derechos fundamentales en juego, sin afectar de manera desmedida la eficacia de alguno de ellos. En ese sentido, para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano viola el principio de progresividad de los derechos humanos, el operador jurídico debe realizar un análisis conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con otros principios derechos o bienes constitucionalmente reconocidos, a efecto de establecer si se encuentra justificada, es decir, si hay una plena justificación constitucional.

Sirve de respaldo argumentativo a lo anterior, la tesis 2ª CXXVII/2015 (10a) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PRINCIPIO

## SUP-JDC-1505/2016

DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE DICHO PRINCIPIO.

Al respecto, esta Sala Superior en su Jurisprudencia 28/2015 con rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES, ha precisado que la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en **dos vertientes**. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

Sobre el alcance del principio de progresividad respecto de requisitos para el ejercicio de un derecho político-electoral, esta Sala Superior estima necesario precisar, que la modificación o reforma de tales requisitos debe valorarse atendiendo a su naturaleza y finalidad, esto es, si tienen una fuente constitucional, legal o reglamentaria, y valorarse de acuerdo con un juicio de proporcionalidad y razonabilidad a fin de estar en aptitud de considerar si el encarecimiento de un requisito respecto de uno similar previsto con anterioridad, o el establecimiento de nuevos requisitos cumple con una finalidad

## **SUP-JDC-1505/2016**

legítima, resulta idóneo, necesario y proporcional en sentido estricto.

Solo en el caso de que incumpla con alguno de estos parámetros es que la medida pudiera considerarse regresiva en tanto constituya una restricción al acceso o ejercicio de un derecho político electoral, siendo que la progresividad opera respecto de derechos adquiridos y no de meras expectativas de derecho, puesto que es necesario valorar si la medida supone una regresión respecto del radio de protección de un derecho, de sus titulares, o si implica un incremento significativo e injustificado de las condiciones para el ejercicio de un derecho respecto del cual existe ya una situación jurídica consolidada.

Puesto que el principio de progresividad y la consecuente prohibición de regresividad, no son absolutos ni petrifican la legislación, tal como también la ha considerado, por ejemplo, la Corte Constitucional de Colombia (Sentencias C-428, C-556 de 2009), la mera inclusión o modificación de un requisito de elegibilidad para los aspirantes a una candidatura independiente, salvo que sea deliberadamente regresivo por carecer de justificación y proporcionalidad, no supone una violación al principio de progresividad.

En el caso, no asiste la razón a la ciudadana actora, ya que, si bien es cierto que la norma legal controvertida, estableció otros requisitos que no estaban contenidos expresamente —pero sí previstos—, en la normativa antes de la reforma publicada el veintidós de agosto de dos mil quince, concretamente el

requisito de elegibilidad consistente en no ser o haber sido **dirigente de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse** y que, incluso, puede considerarse como una **restricción** de ese derecho, no menos cierto es que, como se indicó, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, al resolver la acción de la acción de inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas, que, en primer término, efectivamente se trata de una limitación o restricción al derecho humano a ser postulado o registrado a un cargo de elección popular por la vía independiente y, en segundo término, el análisis de constitucionalidad que llevó a cabo implica que es una **restricción legítima o válida**, conforme a los parámetros del propio artículo 1º constitucional y de los artículos 30<sup>25</sup> y 32. 2<sup>26</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo anterior es así, ya que no sólo es una restricción prevista en una ley en sentido formal y material sino dictada por razones de interés general y con el propósito para el cual ha sido establecida, y, en general, los derechos no son absolutos, sino que están limitados por las justas exigencias del *bien común* en

---

<sup>25</sup> “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.”

<sup>26</sup> “Artículo 32. Correlación entre Deberes y Derechos

1. Toda persona tiene deberes para con la familia, la comunidad y la humanidad.

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática. [Énfasis añadido]

## **SUP-JDC-1505/2016**

una sociedad democrática. Así, porque, como lo determinó, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el requisito exigido en la norma bajo análisis se ajusta a la arquitectura constitucional, en cuanto que 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 pretende con ellas es evitar la participación o influencia de éstos en aquellas ciudadanas y ciudadanos que aspiren a un puesto de elección popular mediante esta institución, y el haber sido dirigente de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse es incompatible con el propósito o fin de las candidaturas independientes, no partidistas o ciudadanas.

Acorde con anterior, a juicio de esta Sala Superior, la restricción bajo estudio, como se indicó, se apega a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en cuanto que, bajo un escrutinio estricto, la medida legislativa: i) persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa; ii) está estrechamente vinculada con esa finalidad constitucionalmente imperiosa, y iii) se trata de la medida que restringe en menor medida el derecho humano protegido.

En efecto, en primer término, la intervención bajo escrutinio estricto tiene la finalidad imperiosa, como se indicó, de constituir una alternativa ciudadana real o genuina al sistema de partidos políticos sin desplazarlo o sustituirlo; en segundo término, sirve

al propósito directo e inmediato de alcanzar esa finalidad imperiosa, pues evita o pretende evitar indebidas injerencias partidarias que, de presentarse, vaciarían de contenido la institución de las candidaturas independientes, no partidarias o ciudadanas, y, en tercer término, se estima que el plazo mínimo de un año es razonable y no es en modo alguno de imposible cumplimiento.

Además, no se advierten elementos que justifiquen la existencia de un avance que, atendiendo a la finalidad de la norma, se vea limitado o restringido, puesto que el requisito en cuestión se orienta a la finalidad de las candidaturas independientes por cuanto hace al grado de vinculación que quienes aspiren a una de ellas puedan tener con un partido político. Tampoco se advierte que exista una necesidad social imperiosa para reconocer que el requisito es inconsecuente con dicha finalidad, atendiendo no sólo a los intereses de un aspirante en particular, sino considerando también la dimensión social y colectiva de los derechos de participación política; de ahí que no se advierta la vulneración al principio de progresividad alegada por la actora.

***C. Indebida interpretación del requisito previsto en la fracción I del artículo 201 Bis del Código Electoral local,***

La actora sostiene que el Consejo responsable hizo una indebida interpretación del requisito en estudio, porque sin tomar en consideración las particularidades del caso, arribó a la conclusión de que se situaba en la hipótesis normativa prevista en el párrafo sexto, fracción I del artículo 201 Bis del Código

## SUP-JDC-1505/2016

Electoral local, porque en las circunstancias particulares del caso se traduce en un requisito de imposible cumplimiento.

El agravio es **sustancialmente fundado**, porque aun cuando es verdad que su calidad de Consejera Nacional y Estatal en principio permitía considerar que estaba impedida para participar como candidata independiente, lo cierto es que 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 de la actora, tomando en consideración las particularidades del caso, a efecto de valorar la aplicación de lo dispuesto en el artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I, del Código Electoral local.

La reforma en materia de derechos humanos<sup>27</sup> introdujo múltiples adecuaciones al texto constitucional, siendo para el presente caso, tener en consideración las incorporadas al artículo primero constitucional.

El artículo 1°, 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.

---

<sup>27</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once

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.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral, con excepción de las acciones de

## **SUP-JDC-1505/2016**

inconstitucionalidad, cuya competencia corresponde, en forma exclusiva y excluyente, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tiene la obligación constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de carácter político-electoral.

En reiteradas ocasiones esta Sala Superior 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 consagran. 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.

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 y 20, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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.

En el caso, el Consejo responsable consideró que no procedía otorgar el registro como candidata independiente al cargo de Gobernador del Estado de Puebla a la actora, en virtud de que incumplió con el requisito previsto en el párrafo sexto, fracción I del artículo 201 Bis, porque se acreditó fehacientemente que ejerció un cargo de dirección en el Partido Acción Nacional dentro de los **doce meses anteriores** a la fecha de la celebración de la jornada electoral, pues al veintinueve de agosto de dos mil quince, se desempeñaba como Consejera del Consejo Nacional de dicho partido, aunado a que también se desempeñó en el cargo de Consejera Estatal, hasta la fecha en que renunció al partido (dos de diciembre de dos mil quince).

Tal como lo aduce la promovente, esta forma de proceder resulta contraria a Derecho, porque el Consejo dejó de tomar en consideración, que al momento de entrar en vigor el artículo 201 Bis, párrafo sexto, fracción I del Código Electoral local, la actora no estaba en posibilidad material de cumplir con el citado requisito, 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 norma legal cuya inaplicación reclama la actora se adicionó mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado de **veintidós de agosto de dos mil quince** y entró en vigor el mismo día, según lo señalado en el artículo **Primero Transitorio** del Decreto, sin que en dicho decreto se haya establecido algún régimen de transición.

Dicho precepto estableció, que no podrían ser candidatos independientes, las personas que hubieran sido dirigentes de un partido político en los doce meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretenden postularse.

En la fecha en que se modificó el citado precepto (**veintidós de agosto de dos mil quince**) la promovente se encontraba en una situación de imposible cumplimiento para alcanzar el registro como candidata independiente a la gubernatura de

Puebla para el presente proceso electoral, si se toma en cuenta que el día de la jornada electoral se celebrará el **cinco de junio del presente** año, por lo que sólo restaba un poco más de nueve meses desde que entró en vigor la norma hasta el día de la jornada electoral, 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 de la actora a ser votada, en la modalidad de candidata independiente; de ahí que resulte fundado su agravio y, por ende, se deba reinterpretar la disposición a la luz de las circunstancias concretas del caso.

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.

## **5. Efectos de la sentencia**

En mérito de lo expuesto, lo procedente es:

- a) **Revocar** el acuerdo **CG/AC-044/16**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, a través del cual declaró improcedente el registro de la actora como candidata independiente a Gobernadora del señalado Estado, para el proceso electoral estatal ordinario
- b) **Tener por cumplido el requisito de firmas de apoyo ciudadano** para el registro de la candidatura independiente a la gubernatura del estado presentada por

la promovente, y

- c) Otorgar** el registro a Ana Teresa Aranda Orozco, como candidata independiente al cargo de Gobernadora del Estado de Puebla, para lo cual, el Consejo General del Instituto Electoral del citado Estado deberá sesionar de inmediato para otorgarle la constancia respectiva, debiendo informar dentro de las veinticuatro horas posteriores, el cumplimiento dado a esta sentencia.

### **III. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **revoca** el acuerdo CG/AC-044/16 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla, mediante el cual se declaró improcedente el registro de la actora como candidata independiente a Gobernadora del Estado de Puebla para el proceso electoral estatal ordinario 2015-2016, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE; como corresponda.**

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos razonados que emiten la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el

**SUP-JDC-1505/2016**

Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Subsecretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1505/2016<sup>28</sup>**

Si bien estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia que se dictó en el presente juicio, estimo necesario realizar una reflexión sobre un aspecto específico de las consideraciones que la sustentan.

Uno de los puntos sujetos a controversia es el relativo a la interpretación del artículo 201 Bis, fracción I, párrafo sexto del Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla, que establece que no podrán ser candidatos independientes las personas que, entre otros supuestos, sean o hayan sido dirigentes de un partido político en los doce meses

---

<sup>28</sup> Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretendan postularse.

Al respecto, se planteó la litis en torno a si el hecho de que la actora hubiera sido Consejera Nacional y Estatal del Partido Acción Nacional en Puebla, la colocaba en dicha hipótesis normativa.

Sobre dicho punto específico, se indica en la sentencia que “es verdad que su calidad de Consejera Nacional y Estatal en principio permitía considerar que estaba impedida para participar como candidata independiente”. Es decir, se asume que tales cargos son de dirigencia partidista, aunque a partir de ahí la argumentación sostiene que la norma era de imposible cumplimiento considerando el momento en que fue emitida y, por tal motivo, era necesaria una interpretación *pro homine*.

Por supuesto, comparto cualquier consideración relativa a potencializar y hacer efectivo el ejercicio de los derechos fundamentales.

Sin embargo, en el punto sujeto a controversia, opino que haber sido Consejera Nacional o Estatal del Partido Acción Nacional no implicaba que la actora fuera dirigente de dicho instituto político.

Más allá de consideraciones relativas a lo que significa el término o concepto de dirigente, en las que no me detengo porque evidentemente ambos órganos son de dirección

(atendiendo a las atribuciones que les confieren los artículos 28 y 54 de los Estatutos del Partido Acción Nacional<sup>29</sup>) en mi

---

<sup>29</sup> **Artículo 28**

1. Son facultades y obligaciones del Consejo Nacional:

- a) Designar a cuarenta militantes quienes se integrarán a la Comisión Permanente;
- b) Designar a los integrantes de sus Comisiones. Entre ellas se encontrarán la Comisión Jurisdiccional Electoral, de Vigilancia, Doctrina, Orden y Afiliación;
- c) Designar, a propuesta de la o el Presidente, al Tesorero Nacional del Partido;
- d) Aprobar los presupuestos anuales de ingresos y egresos del financiamiento federal así como de las aportaciones privadas, las deudas a un plazo mayor de un año, que no superen una cantidad del 25 por ciento del monto de financiamiento público federal previsto para ese año; y revisar y aprobar, en su caso, los informes y dictámenes que sobre la cuenta general de administración rinda la Comisión de Vigilancia del Consejo Nacional, así como el informe sobre la distribución general y aplicación del financiamiento público federal que le presente el Tesorero Nacional;
- e) Discutir y aprobar en su caso, a propuesta de la Comisión Permanente, el Reglamento de ésta, el de funcionamiento del Consejo Nacional, el Reglamento para la Administración del Financiamiento del Partido, así como el reglamento de selección de candidatos a cargos de elección popular;
- f) Resolver aquellos asuntos que sean sometidos a su consideración por la Comisión Permanente;
- g) A solicitud de por lo menos una tercera parte de sus miembros, pedir a la Comisión Permanente, que someta a su consideración aquellos asuntos que por su importancia juzgue conveniente conocer y resolver;
- h) Discutir y decidir sobre las cuestiones que se susciten entre los órganos directivos del Partido y que se sometan a su consideración;
- i) Aprobar, modificar y evaluar el cumplimiento del Plan de Desarrollo del Partido Acción Nacional;
- j) Aprobar los planes de carácter nacional a corto y a largo plazo que le presente el Comité Ejecutivo Nacional, así como evaluar periódicamente su cumplimiento;
- k) Autorizar al Comité Ejecutivo Nacional a suscribir convenios de asociación electoral con otros partidos en elecciones federales, de conformidad con la legislación electoral correspondiente;
- l) Ordenar la lista de candidatos a Senadores por el principio de representación proporcional;
- m) Aprobar la plataforma del Partido para las elecciones federales, previa consulta a la militancia a través de los órganos estatales y municipales. Los candidatos estarán obligados a aceptar y difundir durante su campaña electoral, la plataforma aprobada; y
- n) Las demás que señalen estos Estatutos y los reglamentos correspondientes.

**Artículo 54**

1. Son funciones del Consejo Estatal:

concepto es incorrecto atribuir las calidades del órgano a cada uno de sus miembros. Es incurrir en una falacia de división.

No coincido en sostener que, a partir de la premisa consistente en que el Consejo Nacional y el Consejo Estatal en Puebla del Partido Acción Nacional son órganos directivos, se pueda concluir que las personas que los integran también tienen dicho carácter.

En mi concepto dicha conclusión sólo puede ser admitida en términos formales, pero no sustantivos o materiales, que en mi opinión constituye el criterio esencial para interpretar la disposición de que se trata, pues sólo de esa manera se alcanza la finalidad de la norma, que consiste en evitar que los dirigentes partidistas –en sentido material o sustantivo- se

- 
- a) Designar a treinta militantes, quienes se integrarán a la Comisión Permanente;
  - b) Designar a las Comisiones de Orden y Vigilancia del Consejo Estatal;
  - c) Designar las comisiones que estime pertinentes, integradas por consejeros y militantes, señalándoles sus atribuciones;
  - d) Examinar y autorizar los presupuestos del Comité Directivo Estatal y de los Comités Directivos Municipales, así como revisar y aprobar, en su caso, las cuentas de estos comités;
  - e) Resolver aquellos asuntos que sean sometidos a su consideración por la Comisión Permanente Estatal;
  - f) Pedir, a solicitud de un tercio de sus miembros, a la Comisión Permanente Estatal que le someta aquellos asuntos que por su importancia juzgue conveniente conocer y resolver;
  - g) Proponer al Presidente del Comité Directivo Estatal las medidas y programas que considere convenientes;
  - h) Resolver sobre las renunciaciones y licencias de sus miembros;
  - i) Autorizar a la Comisión Permanente Estatal para suscribir convenios de asociación electoral con otros partidos en elecciones locales, de conformidad con la legislación electoral correspondiente;
  - j) Aprobar la plataforma del Partido para las elecciones, previa consulta a la militancia a través de los órganos municipales y ratificada por la Comisión Permanente Nacional. Los candidatos estarán obligados a aceptar y difundir durante su campaña electoral, la plataforma aprobada; y
  - k) Las demás que señalen estos Estatutos y los reglamentos.

## **SUP-JDC-1505/2016**

registren como candidatos a cargos de elección popular, de manera independiente.

Únicamente analizando si más allá de consideraciones formales la persona en cuestión ejerce verdaderamente como dirigente partidista se puede salvaguardar el bien jurídico que protege la norma.

En dicho orden es que no comparto que, en sentido material, cada uno de los miembros de los referidos órganos partidistas (para el caso del Consejo Nacional son más de cuatrocientos sus integrantes) ejerza en realidad actos de dirección, de tal forma que se advierta su función de instruir, guiar, reglamentar o alguna semejante.

A mi parecer, por la naturaleza y funcionalidad de dichos órganos directivos, cada una de sus decisiones se configuran mediante la suma de los votos de sus miembros, sin que pueda admitirse que cada uno de ellos en lo individual adquiera, se arroge o esté investido de funciones directivas *per se*.

En otras palabras, la decisión en la que se concentra la función de dirección corresponde al órgano y, si bien en su configuración tiene participación el voto de cada uno de sus miembros, no es de considerar que por tal motivo cada uno de ellos sea dirigente del partido político, porque para ello existe una estructura en su seno, a cargo de personas con atribuciones específicas.

## **SUP-JDC-1505/2016**

La circunstancia de que para acceder al cargo de Consejero se requiera ocupar o haber ocupado un cargo relevante al interior o fuera del partido, no permite deducir que necesariamente el ser Consejero implique por sí mismo ocupar un cargo de dirigencia, incluso admitiendo que quien accede al mismo cuenta con un desarrollo político y liderazgo porque, para determinar dicha cualidad de dirigente es necesario analizar la normativa del partido en cuanto a las atribuciones conferidas en lo específico, así como la materialidad de las funciones efectivamente desempeñadas.

En tal virtud es que no comparto la afirmación de que la actora hubiese fungido como dirigente del Partido Acción Nacional.

No obstante lo anterior, lo cierto es que en la sentencia, aunque por otra vía argumentativa, se arriba a la conclusión que comparto plenamente, de que la ciudadana debe ser registrada como candidata independiente, al cumplirse en el caso concreto los requisitos relativos al apoyo ciudadano y a sus condiciones de elegibilidad.

Es por tal motivo que emito mi voto a favor, considerando además lo que aquí se razona.

**Magistrado Manuel González Oropeza**

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA AL RESOLVER EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO RADICADO EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-1505/2016**

Con el debido respeto a los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 5 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto razonado pues coincido con el proyecto en cuanto a que se le debe otorgar el registro como candidata independiente a la Gubernatura del estado de Puebla a la ciudadana Ana Teresa Aranda Orozco, sin embargo, estimo que en el presente juicio se debió incluir que, dados los antecedentes del caso, esta Sala Superior debería considerar la posibilidad de que los hechos constituyan violencia política de género, y por tanto, se debe juzgar con perspectiva de género, en tanto que los obstáculos que ha enfrentado la ciudadana desde su escrito de renuncia al Partido Acción Nacional, la emisión de la convocatoria, la entrega de cédulas de respaldo ciudadano y hasta la negativa de registro que se controvierte, no pueden estudiarse de forma aislada, pues todas ellas constituyen obstáculos para que pueda ejercer su derecho a ser votada en la modalidad de candidata independiente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó el día de hoy la tesis **1a./J. 22/2016 (10a.)** en la que sostiene que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de

género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria.

El rubro y texto de la tesis referida dice lo siguiente:

**“ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.”<sup>30</sup>**

Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la

---

<sup>30</sup> Época: Décima Época, Registro: 2011430, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Publicación: viernes 15 de abril de 2016 10:30 h, Materia(s): (Constitucional), Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.)

## SUP-JDC-1505/2016

situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

### PRIMERA SALA

**Amparo directo en revisión 2655/2013.** 6 de noviembre de 2013. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.

**Amparo directo en revisión 1125/2014.** 8 de abril de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

**Amparo directo en revisión 4909/2014.** 20 de mayo de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

**Amparo directo en revisión 2586/2014.** 10 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Gabino González Santos.

## SUP-JDC-1505/2016

**Amparo directo en revisión 1340/2015.** 7 de octubre de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.

Tesis de jurisprudencia 22/2016 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha treinta de marzo de dos mil dieciséis.

Esta tesis se publicó el viernes 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 18 de abril de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”

Este Tribunal constitucional tiene una especial tarea de garantizar la tutela de los derechos político-electorales. Tratándose del derecho a ser votado en la modalidad de candidaturas independientes, conforme con lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución, esta Sala Superior ha sido impulsora de la remoción de requisitos legales que pudieran traducirse en un obstáculo para la obtención del registro como candidato independiente, pero además, dado que no podemos ser omisos de los antecedentes del caso -aun y cuando no sea materia de la *Litis*- debemos juzgar con perspectiva de género.

Respecto a la remoción de los obstáculos al ejercicio de los derechos de las candidaturas independientes, esta Sala Superior ha transitado en la remoción de requisitos como los altos porcentajes de firmas de apoyo de la ciudadanía para poder aspirar a una candidatura independiente, haciendo más accesible el número de cédulas de respaldo ciudadano que deben presentar los aspirantes.

Asimismo, hemos vinculado a los organismos públicos locales a

## **SUP-JDC-1505/2016**

respetar la garantía de audiencia de los aspirantes cuando en el escrito de manifestación de intención que presentan los aspirantes se encuentran algunas inconsistencias. En esos casos, hemos obligado a las autoridades electorales a requerir al interesado para que subsane las deficiencias dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al requerimiento.

También se ha sostenido que a los candidatos independientes no les es aplicable el principio constitucional de prevalencia del financiamiento público sobre el privado dentro de las campañas electorales. Ello principalmente porque los partidos políticos y los candidatos independientes se encuentran en situaciones jurídicas distintas, no equiparables, por lo que la medida resulta desproporcionada para las y los candidatos independientes, puesto que al tener un financiamiento público significativamente inferior al de los partidos políticos, el hecho de que el financiamiento privado se vea topado por el público, conlleva una reducción significativa de sus posibilidades de competir en una elección.

Se ha señalado que la exigencia del requisito de incluir el domicilio de las personas en el formato de apoyo ciudadano de constituye una medida que restringe el acceso a las candidaturas independientes.

Asimismo, se ha declarado inconstitucional la exigencia de acreditar el respaldo ciudadano a través de instrumentos notariales.

En fin, existen un sin número de requisitos que se han eliminado con el propósito de darle operatividad plena al ejercicio del derecho a contender en candidaturas independientes. Pues esta Sala Superior ha sido muy sensible en reconocer la necesidad de instrumentar requisitos o medidas orientadas a darle viabilidad, sin más limitaciones que las establecidas en la Constitución para asegurar el desarrollo de la prerrogativa mencionada en su mayor dimensión

De modo que cuando alguna medida restringe el acceso a las candidaturas independientes, se ha sostenido que se debe ponderar su proporcionalidad a partir de un balance entre el ámbito de libertades, de restricciones legítimas y los derechos fundamentales que el Estado está obligado a garantizar.

Me parece importante que para la resolución del presente caso, no sólo se tome en cuenta el aspecto legal aplicable a las candidaturas independientes en el estado de Puebla, sino que también nos sensibilicemos respecto a los obstáculos en concreto que ha tenido que ir superando la aspirante Ana Teresa Aranda Orozco, lo cual me parece constituyen posibles actos de violencia política de género.

Retomaré los antecedentes del caso:

**1. Escrito de renuncia.** El 20 de abril de 2015 Ana Teresa Aranda Orozco presentó escrito ante el Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Puebla, por el que solicitó su renuncia como militante y, en consecuencia, que se le diera de baja del padrón respectivo.

**2. Solicitud de informe.** El 2 de diciembre de 2015, requirió información respecto al estado que guardaba el expediente integrado con motivo del escrito de renuncia.

**3. Escrito ante el órgano nacional.** El 21 de diciembre siguiente, la actora insistió en el tema de su renuncia, al solicitar al presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PAN, emitiera las determinaciones correspondientes para tramitar su baja como militante de ese partido político.

**4. Impugnación ante esta Sala Superior.** El 18 de enero de 2016,

## **SUP-JDC-1505/2016**

la ciudadana Ana Teresa Aranda promovió juicio ciudadano contra la omisión de los mencionados órganos partidistas de responder a su solicitud de renuncia.

**5. Resolución partidista impugnada que rechazó la renuncia.** El 17 de febrero siguiente, la Comisión de Afiliación del PAN calificó como “infundados” los motivos de la solicitud de renuncia, por lo que fue negada la petición.

Me gustaría hacer un alto especialmente en este acto partidista que me parece uno de los más reveladores obstáculos que ha enfrentado la ciudadana Ana Teresa Aranda. Pues no concibo en un Estado Democrático de Libertades partidistas, dónde el ciudadano es quien decide si afiliarse o no a un partido político, tenga que estar presentando medios de impugnación en contra del partido en el que milita para renunciar a ese instituto político.

Y más revelador me parece que el partido hubiera negado la renuncia como militante, como si los derechos político-electorales del ciudadano fueran objetos de disposición de los partidos y no de los ciudadanos.

**6. Impugnación de la convocatoria por requisitos excesivos.**

Luego de que el Instituto Electoral local emitió la convocatoria al proceso de candidaturas independientes en Puebla, la actora presentó un recurso de apelación local, en el que se declaró la inconstitucionalidad de la base quinta, incisos g) y h) de la Convocatoria, en donde se preveía la obligación de los aspirantes a candidatos independientes de entregar al Instituto Electoral local un disco compacto no regrabable que incluyera los nombres y claves de elector de los ciudadanos que apoyan la candidatura independiente respectiva.

**7. Medio de impugnación federal.** Inconforme con lo anterior, la ciudadana acudió a esta Sala Superior a controvertir la existencia de requisitos excesivos en la convocatoria y en la legislación de Puebla.

El 2 de marzo pasado, esta Sala dictó sentencia en el sentido de:

- i)* declarar la inaplicación del artículo 201 quater, fracción I, inciso a), del Código Electoral local, en la parte en la que se establece que la firma con el porcentaje de apoyos ciudadanos debe estar integrada por electores de por lo menos las dos terceras partes de los municipios que componen la entidad y la que dispone que en ningún caso la relación de los ciudadanos por municipio puede ser menor al dos por ciento del listado que le corresponda, y
  
- ii)* declarar la inaplicación del artículo 201 bis, fracción I, del señalado Código, sólo en la porción que señala que no podrán ser candidatos independientes las personas que sean o hayan sido militantes de un partido político, en los doce meses anteriores al día de la elección.

**8. Acuerdo del Instituto Electoral local sobre el registro de la actora.** Luego de superar las anteriores barreras al ejercicio de su derecho a ser votada en la modalidad de candidata independiente, el Instituto Electoral del Estado de Puebla negó el registro a la ciudadana Ana Teresa Aranda esencialmente porque: *(i)* incumplió con el número de solicitudes de apoyo requeridas y *(ii)* por que la aspirante resultaba inelegible.

Respecto al incumplimiento del número de solicitudes de apoyo, el Consejo General del instituto electoral local determinó que únicamente deberían contabilizarse **122,165** de un total de **208,304**

## SUP-JDC-1505/2016

firmas de apoyo ciudadano presentadas por la aspirante.

Sostuvo que las restantes **86,139** presentaron inconsistencias al momento de su verificación. Las inconsistencias consistieron en diversas causas, por citar algunas:

- El nombre de la ciudadana o el ciudadano aparecía con datos falsos o erróneos
- Los formatos que contenían el respaldo de apoyo no tenían fecha, no estaban contenidos en el formato aprobado por el Consejo General, o la cédula se encontró en blanco,
- No se acompañó la copia de la credencial para votar vigente de la ciudadana o el ciudadano o ésta estaba ilegible o completa.

Por lo que hace a la causa de inelegibilidad, el instituto electoral local determinó que la aspirante Ana Teresa Aranda Orozco no cumple con el requisito previsto en la fracción I del artículo 201 Bis del Código Electoral, toda vez que hasta el 14 de julio de 2015 ocupaba el cargo de Consejera del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.

Los referidos antecedentes, deberían considerarse como hechos constitutivos de violencia política de género.

En efecto, el caso de esta aspirante a candidata independiente no puede estudiarse de forma aislada. Hemos visto cómo, constantemente se le han puesto diversas trabas para que pueda ejercer su derecho a ser votada.

## SUP-JDC-1505/2016

Como saben, este Tribunal, junto con otras instituciones electorales y de género, recientemente adoptamos el *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*.<sup>31</sup> De acuerdo con este instrumento, este tipo de violencia tiene lugar cuando el acto:

1. Se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado y/o le afecta desproporcionadamente a las mujeres.
2. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
3. Se da en el marco del ejercicio de derechos político-electorales.
4. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
5. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, partidos políticos o representantes de los mismos, entre otros.

En este caso, podemos ver una serie de actos que han obstaculizado la candidatura independiente de Ana Teresa Aranda. Nuestro deber es no pasarlos desapercibidos en tanto puedan constituir violencia basada en género, aún y cuando ella no la alegue en su demanda. Recordemos que, de acuerdo a lo que ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con perspectiva de género,<sup>32</sup> aun cuando las partes no lo soliciten.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Consultable en: <http://bit.ly/1pqeL0m>

<sup>32</sup> Tesis: 1a. LXXIX/2015 (10a.), Amparo directo en revisión 912/2014. 5 de noviembre de 2014. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Luz Helena Orozco y Villa.  
Tesis: 1a. C/2014 (10a.). Amparo directo en revisión 2655/2013. 6 de noviembre de 2013. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.  
Tesis: 1a. XLV/2014 (10a.). Amparo directo en revisión 1464/2013. Blanca Esthela Díaz Martínez. 13 de noviembre de 2013. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Miguel Antonio Núñez Valadez.  
Tesis: 1a. XCIX/2014 (10a.). Amparo directo en revisión 2655/2013. 6 de noviembre de 2013. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Cecilia Armengol Alonso.  
Tesis: XX/2015 (10a.). Varios 1396/2011. 11 de mayo de 2015. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Isidro E. Muñoz Acevedo.

<sup>33</sup> Tesis: 1a. LXXXVII/2015 (10a.). Amparo directo en revisión 2293/2013. 22 de octubre de 2014. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igarada Diez de Sollano.

## **SUP-JDC-1505/2016**

Desde mi punto de vista, la permisibilidad de llevar a cabo ciertos actos de acoso, obstrucción y violencia, tiene lugar, en parte, debido a que se trata de mujeres. En efecto, se les sigue considerando como incapaces para ejercer los cargos públicos, como débiles frente al juego político, de forma tal, que es válido, incluso esperable, ponerles trabas a sus aspiraciones políticas.

Histórica y estructuralmente las mujeres se encuentran en situación de desventaja. Eso lo hemos dicho muchas veces en esta Sala Superior. También hemos reconocido que esto les dificulta el ejercicio de sus derechos político-electorales y que, por tanto, debemos intervenir, como máxima autoridad jurisdiccional, para garantizarles sus derechos.

En Puebla hubo siete aspirantes a candidaturas independientes para la gubernatura del Estado. Dos mujeres y cinco hombres. De esos siete, únicamente dos personas presentaron solicitud de registro. Ana Teresa Aranda fue la única que, de acuerdo con el número de firmas presentadas y pese a los obstáculos que enfrentó, tenía la posibilidad real de convertirse en candidata independiente. Desde mi punto de vista, nuestro papel como tribunal constitucional garante de los derechos humanos, es materializar su derecho a ser votada.

Por tanto, si bien comparto que la validez constitucional de la prohibición prevista en la fracción I del artículo 201 Bis del Código Electoral local, relativa a que no podrán ser candidatos independientes, las personas que hayan sido dirigente de un partido político en los 12 meses anteriores al día de la elección del proceso electivo en el que pretenden postularse; estoy convencida de que, en el caso particular se está frente a un supuesto de imposible cumplimiento dada la fecha en que se reformó el Código de

Instituciones y Procesos Electorales de Puebla.

En efecto, al momento en que se modificó el referido precepto (22 de agosto de 2015) la ciudadana María Teresa Aranda se encontraba en una situación de imposible cumplimiento para alcanzar el registro como candidata independiente a la gubernatura de Puebla si se toma en cuenta de esa fecha al día de la jornada electoral sólo restaban 9 meses y 15 días, tiempo inferior al plazo de 12 meses que estableció la norma modificada.

De tal manera la exigencia de tal requisito, en las condiciones temporales en que se presentó, constituye un obstáculo al ejercicio eficaz del derecho fundamental de ser votada en su calidad de candidata independiente; por lo que, conforme con una interpretación progresiva de derechos humanos, coincido en que se remueva tal exigencia al caso concreto para que la aspirante pueda continuar con el procedimiento de su registro.

Por todo lo anterior, mi voto es a favor de la sentencia pero con la particularidad de que, dada la cadena impugnativa -de la que esta Sala Superior ha sido testigo al resolver y remover diversas barreras al ejercicio de sus derechos a ser votada- considero que los obstáculos que ha tenido que ir superando la aspirante Ana Teresa Aranda Orozco, en el caso concreto estamos frente a posibles actos de violencia política de género.

**MAGISTRADA ELECTORAL**

**SUP-JDC-1505/2016**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**