

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-452/2014

ACTOR: LUIS ALBERTO ZAVALA
DÍAZ

RESPONSABLE: INSTITUTO
ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE
COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA.

SECRETARIO: RAÚL ZEUZ ÁVILA
SÁNCHEZ.

México, Distrito Federal, cuatro de junio de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente al rubro indicado, relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Luis Alberto Zavala Díaz, en contra del contenido del oficio número IEPCC/SE/2465/2014, emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, por el que, entre otros, informó al actor que diversos formatos de apoyo ciudadano que presentó para poder ser registrado como candidato independiente, no cuentan con copia de credencial de elector anexa, y le requirió subsanar esas inconsistencias, y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De la narración de los hechos que el promovente hace en su escrito, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Publicación de Decreto de reforma constitucional. El nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto emitido por la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política.

La reforma en comento impactó, entre otras disposiciones constitucionales, en la fracción II del artículo 35, relativa a las candidaturas independientes.

2. Proceso electoral local. El primero de noviembre de dos mil trece, inició el Proceso Electoral 2013-2014 para renovar los integrantes del Congreso del Estado de Coahuila.

3. Reforma a la Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza. El diecisiete de diciembre de dos mil trece, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el Decreto número 361 del Congreso de dicha entidad federativa, mediante el cual se adicionaron dos párrafos a la fracción I del artículo 19 de la constitución política estatal, que regulan expresamente el derecho de los ciudadanos a solicitar el registro como candidatos a cargos de elección popular de manera independiente.

En el artículo segundo transitorio del citado decreto, se otorgó al Congreso del Estado el deber de expedir la legislación secundaria necesaria para poder aplicar con certeza las candidaturas independientes.

4. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El once de abril del año en curso, Luis Alberto Zavala Díaz promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la omisión de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, de realizar las adecuaciones necesarias en la normativa local, a fin de implementar las candidaturas independientes en la referida entidad federativa. Dicho medio de impugnación se radicó en esta Sala Superior con la clave SUP-JDC-357/2014.

5. Sentencia de Sala Superior. El catorce de mayo del año en curso, este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el expediente referido previamente, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

PRIMERO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila que dentro del plazo **improrrogable de tres días**, contados a partir de la fecha de la notificación de la presente sentencia, escuche al ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz, y de reunir los requisitos constitucionales correspondientes, con fundamento en el artículo 19 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, acuerde la forma en que el ciudadano actor en este juicio pueda ejercer su derecho a participar como candidato independiente en el proceso electoral en curso y dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, esa autoridad deberá informar y acreditar ante este órgano jurisdiccional el cumplimiento dado a la presente sentencia.

SEGUNDO. Se ordena dar vista con copia de la presente ejecutoria al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

6. Oficio del Instituto Electoral de Coahuila. Mediante oficio número IEPC/SE/1901/2014 de dieciséis de mayo de este año, recibido vía correo electrónico, en la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional en esa misma fecha y, por oficio, el veinte siguiente, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila informó a esta Sala Superior que, en cumplimiento a la sentencia dictada en el expediente indicado al rubro, el Consejo General del citado órgano administrativo electoral aprobó la integración de la Comisión de Candidaturas Independientes, misma que se reunió con el hoy promovente, el dieciséis de mayo del año en curso, a efecto de notificarle los requisitos constitucionales y legales que debe reunir como aspirante a candidato independiente.

II. Escrito dirigido al expediente SUP-JDC-357/2014. El veintitrés de mayo del presente año se recibió, vía correo electrónico, en la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, el escrito de "***Queja por exceso en el cumplimiento de sentencia***", presentado el veintidós de los corrientes en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, mediante el cual, Luis Alberto Zavala Díaz, actor en el medio de impugnación indicado al rubro, realiza diversas manifestaciones en torno al cumplimiento de la sentencia dictada en el mismo.

III. Aviso de acuerdo de negativa de registro. Con fecha veinticinco de mayo en curso, se recibió por correo electrónico aviso del Secretario de la responsable en la que comunicó que en dicha fecha el órgano de dirección aprobó el acuerdo de negativa de registro del ciudadano actor y para tal efecto acompañó copia del acuerdo aprobado por la Comisión, que sería sometido a la consideración del órgano de dirección.

IV. Incidente de inejecución de sentencia. Con fecha veintiseis del mes en curso se recibió el oficio IEPCC/se/2190/2014 del Secretario Ejecutivo de la responsable al que acompañó nuevo incidente de inejecución de sentencia presentado en la misma fecha por el ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz.

V. Sentencia interlocutoria. El veintiocho de mayo de dos mil catorce, esta Sala Superior dictó sentencia sobre el incidente de inejecución de sentencia en el expediente SUP-JDC-357/2014, por la que resolvió las manifestaciones de incumplimiento expuestas por el ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz, en los escritos precisados en los resultando II y IV de la presente ejecutoria. Los puntos resolutive son del siguiente tenor:

PRIMERO. Es **fundado** el incidente de incumplimiento de sentencia planteado por el ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz.

SEGUNDO. Se declara incumplida la sentencia dictada en el expediente en que se actúa el catorce de mayo de dos mil catorce.

TERCERO. Se **revoca** el acuerdo de la Comisión de Candidatos Independientes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila de Zaragoza por el que estableció como requisito la presentación de firmas de apoyo

ciudadano en formatos equivalentes al uno por ciento de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Distrito III del Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. Se **revoca** el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila de Zaragoza de veinticinco de mayo de dos mil catorce, por el que negó el registro de Luis Alberto Zavala Díaz como candidato independiente a diputado local por el principio de mayoría relativa en el III Distrito Electoral de esa entidad federativa.

QUINTO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila que realice las acciones a que se refiere el último considerando de la presente interlocutoria.

SEXTO. Se **ordena** dar vista con copia de la presente ejecutoria al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

VI. Informe del Instituto Electoral y de Participación

Ciudadana de Coahuila de Zaragoza. El veintiocho de mayo de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila aprobó el acuerdo número 41/2014, por el que estableció diversas directrices tendentes al cumplimiento de la sentencia antes referida, y se remitió a esta Sala Superior mediante el oficio número IEPCC/SE/2414/2014, de la misma fecha, suscrito por el Secretario Ejecutivo de esa autoridad administrativa electoral.

VII. Escrito de “ACLARACIÓN INTERLOCUTORIA DE

SENTENCIA”. El uno de junio de dos mil catorce, en la Oficialía de Partes del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, se recibió escrito signado por el ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz, por medio del que presenta “aclaración interlocutoria de sentencia”, en el que realiza diversas manifestaciones relacionadas con los actos llevados a cabo por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación

Ciudadana de Coahuila tendentes a cumplimentar la interlocutoria de veintiocho de mayo de dos mil catorce, dictada por esta Sala Superior en el expediente en que se actúa.

VIII. Remisión de constancias. El dos de junio de dos mil catorce, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior se recibió, el escrito precisado en el resultando inmediato anterior.

IX. Improcedencia de aclaración y encauzamiento. El tres de junio de dos mil catorce, esta Sala Superior acordó declarar improcedente la aclaración solicitada por el actor y encauzar el escrito a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sobre la base de que el acto controvertido y la pretensión del ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz, no podían analizarse, a través de una aclaración de sentencia, sin embargo, consideró que sí podía ser estudiado en un nuevo juicio. Por ello se remitió el expediente a la Secretaría General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional para el efecto de que lo registrara y turnara como un nuevo medio de impugnación.

X. Turno a ponencia. El tres de junio de dos mil catorce, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-JDC-452/2014, así como turnarlo a la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. El señalado acuerdo se cumplimentó mediante oficio

de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

XI. Requerimiento. En la misma fecha, la Magistrada Instructora formuló requerimiento a la responsable a efecto de que rindiera informe circunstanciado y remitiera las constancias necesarias para dictar la presente sentencia. En la inteligencia de que por lo avanzado del proceso electoral se ajustaron los plazos previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

XII. Cierre de instrucción. En su oportunidad la Magistrada Electoral cerró la instrucción del juicio y ordenó se elaborara el proyecto de sentencia para ser sometido a la consideración del Pleno de la Sala Superior, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación en que se actúa, con fundamento en lo previsto por los artículos 1º; 35, fracción II; 41; y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción III, inciso c); y 189, fracciones I, inciso e); y 195, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1, inciso a) y 2, inciso c); 79; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1,

inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano por el que se impugna el contenido de un oficio emitido por una autoridad administrativa electoral local, por el que determinó establecer requisitos para que un ciudadano pueda ser registrado como candidato independiente a un cargo de elección popular, derivado de un juicio del conocimiento previo de esta sala.

En virtud de que los actos que ahora se impugnan por parte del demandante surgieron a raíz del cumplimiento de la sentencia y su interlocutoria emitidas por esta sala en el expediente SUP-JDC-357/2014 corresponde a la Sala Superior seguir conociendo de las impugnaciones que se presenten por LUIS ALBERTO ZAVALA DÍAZ, relacionadas con su pretensión de ser registrado como candidato independiente en el Distrito Electoral III Local del Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. *Per saltum.* El actor promueve el medio de impugnación al considerar que con la determinación del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, se transgrede su derecho político-electoral a votar y ser votado mediante una candidatura independiente, en razón de que se le impone como requisito el de acompañar a los formatos de apoyo ciudadano, copia de la credencial de elector respectiva, lo que considera carece de justificación alguna, aunado a que, en su concepto, resulta

contrario al principio de proporcionalidad, por no ser necesario, idóneo ni proporcional, al fin que se persigue.

A juicio de esta Sala Superior, se actualiza la figura jurídica del *per saltum* para conocer del juicio en que se actúa, como se expone a continuación.

Este órgano jurisdiccional ha sustentado en la jurisprudencia 9/2001, con el 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**¹, que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales o normativa partidista, como en el presente caso, cuando ello se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo, puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

En el particular, del escrito de demanda se advierte que la controversia de este asunto versa sobre el eventual registro del ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz como candidato

¹ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 272-274.

SUP-JDC-452/2014

independiente al cargo de diputado local por el principio de mayoría relativa en el III Distrito Electoral de Coahuila de Zaragoza.

Ahora bien, conforme con lo previsto en los artículos 20 y 157, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, la jornada electoral del proceso electoral que actualmente se lleva a cabo en esa entidad federativa, tendrá verificativo el seis de julio del presente año, y cuyas campañas iniciaron el veintinueve de mayo del presente año.

Además, mediante el acuerdo número 41/2014, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila de Zaragoza el veintiocho de mayo del presente año, y notificado al ciudadano actor el veintinueve siguiente, se estableció que se le otorgarían doce días contados a partir de aquel en que se le notificara el propio acuerdo, para que cumpliera con el requisito consistente en presentar los formatos de respaldo ciudadano para poder ser registrado como candidato independiente, plazo que concluirá el diez del presente mes y año.

Atento a ello, este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que en el presente asunto se actualiza la figura jurídica del *per saltum*, en virtud de que el retardo en la resolución definitiva podría generar como consecuencia una merma e incluso, la privación absoluta del derecho del actor a ser votado a través

de una candidatura independiente, precisamente porque, en el proceso electoral en que el enjuiciante pretende ser registrado bajo esa modalidad de candidatura, al momento del dictado de la presente ejecutoria, se están llevando a cabo las campañas electorales y la participación del actor en la elección, se encuentra condicionada a que cumpla con los requisitos que se establecieron por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila dentro del plazo que se señaló con antelación.

Por tanto, es claro que el presente asunto requiere de una pronta resolución, puesto que el transcurso del tiempo pone en riesgo la reparabilidad de las presuntas violaciones aducidas por el actor, por lo que ha lugar a tener por justificada la acción *per saltum*.

TERCERO. Requisitos de la demanda, de procedencia y presupuestos procesales. El medio de impugnación en estudio reúne los requisitos de forma, de procedencia y los presupuestos procesales previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), 79, párrafo 1 y 80 párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica a continuación.

- **Requisitos de forma.** La demanda se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre del actor y su firma autógrafa, así

como el domicilio para recibir notificaciones y las personas autorizadas para tales efectos; se identifica el acuerdo que se impugna y la autoridad responsable del mismo; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios. Por lo tanto, se cumple con los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- **Oportunidad.** El medio de impugnación satisface el requisito mencionado, porque el oficio controvertido, que es el identificado con la clave IEPCC/SE/2465/2014, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila se notificó personalmente al actor el veintinueve de mayo del presente año, y el escrito impugnativo se presentó el uno de junio siguiente.

- **Legitimación.** El juicio se promovió por parte legítima, pues de acuerdo con los artículos 79, párrafo 1, en relación con el 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde instaurarlo a los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de sus derechos político-electorales.

En el caso concreto, el medio de impugnación es promovido por un ciudadano que pretende hacer valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales a votar y ser votado como

candidato independiente, como consecuencia de la emisión de un acuerdo de la autoridad administrativa electoral, por la que le impone como requisito para poder ser registrado bajo esa modalidad de candidatura, acompañar a cada uno de los formatos de apoyo ciudadano, la copia de la credencial de elector del ciudadano que respalda la candidatura de referencia.

Por lo tanto, resulta inconcuso que quien promueve tiene legitimación para instaurar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se resuelve.

- **Interés jurídico.** Esta Sala Superior considera que el enjuiciante cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación en que se actúa, toda vez que controvierte un oficio de la autoridad administrativa electoral por el que se le requiere para que acompañe a los formatos de apoyo ciudadano, la copia de la correspondiente credencial para votar con fotografía, como requisito para poder ser registrado como candidato independiente al cargo de diputado local por el principio de mayoría relativa por el III Distrito Electoral local.

- **Definitividad.** Este requisito es exigible a todos los medios de impugnación que se instauran ante esta Sala Superior, en virtud de lo establecido en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 88, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

No obstante lo anterior, en el presente caso debe tenerse por cumplido el requisito de referencia, en virtud de que se actualiza una excepción al principio de definitividad conforme se ha expuesto en el considerando SEGUNDO de la presente ejecutoria.

En este orden de ideas, al no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Fijación de la *litis* y metodología. De la revisión integral del escrito de demanda, esta Sala Superior advierte que el ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz aduce que el requisito para poder ser registrado como candidato independiente, consistente en anexar a cada uno de los formatos de apoyo, copia de la credencial de elector del ciudadano que lo suscriba, es excesivo e injustificado, por no cumplir con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, toda vez que, desde su perspectiva, esa copia no es apta para demostrar la voluntad del elector de otorgarle su respaldo, pues en su opinión, basta con la presentación del formato de apoyo que cuente con los datos de identificación así como la firma del ciudadano que expresa su apoyo, máxime que, desde su perspectiva, la “Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral” cuenta con las atribuciones

necesarias para solicitar el cotejo de los datos de las personas que lo apoyaron como candidato independiente

Como se advierte de lo anterior, el aspecto fundamental que este órgano jurisdiccional debe resolver, consiste en determinar si el requisito consistente en acompañar a cada uno de los formatos de respaldo ciudadano, la respectiva copia de la credencial para votar con fotografía, encuentra justificación en el bloque de regularidad normativa o no.

QUINTO. Estudio de fondo. Esta sala considera que, el requisito consistente en la acreditación cierta, directa y comprobable de un número o porcentaje determinado de formatos de respaldo ciudadano cuya voluntad se expresa a través de las firmas ahí asentadas, y se corrobora con la verificación que realiza la autoridad administrativa electoral, tiene por objeto cumplir con un fin legítimo y que consiste en que la participación de los candidatos independientes en las elecciones, sea acorde con los principios constitucionales de equidad en la contienda, así como la igualdad de condiciones entre los contendientes.

Ello, porque con la presentación de esos formatos y su respectiva verificación y declaración de veracidad, se acredita fehacientemente que se cuenta con el respaldo de una base social, lo que se traduce en la expresión de la voluntad de una proporción significativa del electorado, de que se le considera

con capacidad para contender y en su caso, desempeñar el cargo público al que se pretende acceder.

En este sentido, el fin legítimo que se persigue con el establecimiento de esa medida, consiste en preservar la existencia de condiciones generales de equidad entre la totalidad de contendientes, en el sentido de que, todos los registros de candidaturas, sean el reflejo de la voluntad cierta, directa y comprobable de la ciudadanía, pues incluso, los ciudadanos que son postulados a un cargo de elección popular por un partido político, también cuentan con el respaldo de una base social que debe ser verificada de manera permanente por la autoridad administrativa electoral para mantener su registro y, eventualmente, postular candidatos a cargos de elección popular.²

El requisito consistente en exigir a los ciudadanos un respaldo social para obtener su registro como candidatos independientes tiene su razón de ser en acreditar que se cuenta con las condiciones mínimas que permitan inferir que se trata de una auténtica opción política en una contienda electoral.

Además, el establecimiento del requisito de acreditar un porcentaje determinado de cédulas de respaldo ciudadano que

² En la sentencia dictada por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP- 536/2012 y acumulados, se determinó que los partidos políticos debían cumplir en todo momento con el requisito consistente en mantener el número mínimo de afiliados previsto para su constitución, por lo que la autoridad administrativa electoral se encontraba vinculada permanentemente a verificar que se cumpliera con ese requisito.

SUP-JDC-452/2014

contengan las firmas de los ciudadanos como expresión de la voluntad de apoyo a un aspirante a candidato, resulta idónea para garantizar que todos los contendientes de los procesos electorales acrediten que cuentan con el respaldo de una base social que los presenta como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados.

Con ello se evita la proliferación de candidaturas que no tengan viabilidad de competir en una contienda electoral, y obtener el apoyo de la ciudadanía.

Esto es, el evidenciar que se cuenta con un respaldo mínimo por parte de la ciudadanía que habrá de expresarse el día de la jornada electoral, por alguno de los candidatos contendientes, permite contar con una base social para esperar que tal candidatura resulta ser una auténtica opción que podría en determinado momento, aspirar a obtener una mayoría significativa de votos y con ello lograr el propósito de la candidatura, que es llegar a ocupar un puesto de elección popular.

Ahora bien, como se ha expuesto, este órgano jurisdiccional considera apegado a Derecho que las candidaturas independientes estén respaldadas por un número determinado de ciudadanos que manifiesten su apoyo; empero, contrariamente a los razonamientos descritos previamente, esta

Sala Superior colige que el requisito adicional de anexar a los formatos de respaldo copia simple y legible de las credenciales de elector de los ciudadanos, y que ello se considere indispensable para la procedencia del registro de candidaturas independientes constituye una carga desproporcionada que afecta el núcleo esencial del derecho político a ser votado del actor.

Por tanto, se considera **fundado** el planteamiento esencial del ciudadano Luis Alberto Zavala Díaz, con base en las consideraciones, motivos y fundamentos siguientes:

Se considera necesario realizar el test de proporcionalidad, a efecto de verificar si el requisito adicional en comento soporta el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia electoral, y así determinar si se viola o no el derecho de sufragio pasivo que el actor considera afectado en su perjuicio.³

Con ello, se garantiza la máxima tutela del derecho humano que el actor considera violado en su perjuicio, de conformidad con lo previsto en el artículo 1° de la Constitución General de la República.

³ Con consideraciones similares la Sala Regional de la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral, con sede en Monterrey, Nuevo León resolvió los expedientes SM-JDC-481/2013 y SM-JDC-493/2013, que se formaron con motivo de las impugnaciones para impugnar el requisito de exhibir copia de la credencial para votar junto con los apoyos ciudadanos para obtener el registro como candidato ciudadano en el Estado de Zacatecas.

SUP-JDC-452/2014

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

Previo a la realización del ejercicio señalado, se considera oportuno señalar que los derechos humanos reconocidos en la Constitución General de la República y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Dicho principio encuentra su soporte, principalmente, en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos

Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Para cumplir ese objetivo, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como lo constituye la exigencia de anexar copia simple de la credencial de elector a los formatos de respaldo ciudadano de las candidaturas independientes, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Dicho en otras palabras, el mencionado test permite determinar si el requisito en examen es adecuado, necesario e idóneo para alcanzar ese fin.

En caso de no cumplir con estos estándares, la medida adoptada resultará injustificada y, por ende, inconstitucional y contraria a los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano en materia de derechos humanos.

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

SUP-JDC-452/2014

Sentado lo anterior, se procede a verificar si el requisito relativo a acompañar o anexar copias de las respectivas credenciales para votar con fotografía de los ciudadanos que suscriben los formatos de apoyo para que diverso ciudadano pueda ser registrado como candidato independiente es proporcional.

Para ello, se analizará si en el caso se cumple con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad propiamente dicha.

Previo a su análisis, se considera oportuno tener presente que el requisito de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

Por su parte, el criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

La proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

Este órgano jurisdiccional considera que el requisito en estudio no satisface el principio de idoneidad ya que la copia simple de la credencial para votar con fotografía no constituye, por sí misma, una prueba apta para obtener un fin legítimo a la luz de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como pudiera ser determinar la veracidad de los datos asentados en los formatos de respaldo a las candidaturas independientes, dado que su sola exhibición no acredita la coincidencia de los datos recabados con lo asentado en el listado nominal, ya que podrían tratarse de credenciales no actualizadas, credenciales con datos erróneos o apócrifas.

Tampoco se satisface el principio de necesidad, porque la medida adoptada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila no es la más favorable al derecho humano de ser votado entre otras alternativas posibles. Recordemos que el principio de necesidad establece que la medida adoptada por el legislador o la autoridad debe ser la más benigna, en relación con el derecho que pudiera afectarse, lo que no acontece en el caso particular.

Para arribar a dicha conclusión, se tiene en cuenta que el otrora Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, es la autoridad encargada de formar, revisar y actualizar anualmente el padrón electoral, de conformidad con el artículo 41, fracción V, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así

SUP-JDC-452/2014

como el diverso 128, párrafo 1, incisos d) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Asimismo, acorde a los numerales 177 y 184 del código electoral federal, el padrón electoral se integra con la información básica de los mexicanos mayores de dieciocho años incorporados en el catálogo general de electores que incluye, entre otros datos: nombre completo y domicilio actual en el que se precisa entidad federativa, municipio, localidad, distrito electoral uninominal y la sección electoral. Al momento de la incorporación al padrón electoral, se asigna una clave de elector; hecho lo cual, con base en los datos recabados se expiden las credenciales para votar en términos de lo dispuesto por los numerales 178 y 179 del código comicial en cita.⁴ Una vez que los ciudadanos recogen la credencial se les inscribe en la lista nominal de electores.

Ahora bien, de la revisión del formato de respaldo o apoyo ciudadano para las candidaturas independientes que la responsable proporcionó a Luis Alberto Zavala Díaz, se desprende que deben anotarse además de los datos del aspirante a candidato, el Distrito, la clave de elector, Folio Nacional, OCR, Municipio y Sección, así como nombre completo, y firma de los ciudadanos que simpatizan con la candidatura.

⁴ En el caso particular, aplican las disposiciones vigentes al momento en que inició el Proceso Electoral 2013-2014 en el Estado de Coahuila, en términos de lo dispuesto en el artículo SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce.

En este sentido, toda vez que, con fundamento en lo previsto en el artículo 27, base quinta, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila es el organismo público autónomo encargado de la organización, preparación y realización de las elecciones, plebiscitos y referendos en el Estado; y que para el correcto desempeño de sus funciones y fines (entre otros, resolver sobre la procedencia del registro de las candidaturas solicitadas) dicho órgano público local electoral está facultado para solicitar la colaboración y establecer vínculos con las autoridades federales, estatales y municipales, en sus respectivos ámbitos de competencia, en términos de lo dispuesto en los numerales 4, párrafo 1 y 87, párrafo 2, apartado b, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En el caso del padrón electoral, si bien se trata de información confidencial que se encuentra asegurada y resguardada por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral, el Instituto cuenta con las atribuciones necesarias para solicitar el cotejo de los datos de las personas que firmaron la relación de apoyo ciudadano con el listado nominal de electores, pues ello obedece al cumplimiento de una de sus funciones, es decir, la corroboración de la identificación de la comunidad que apoya una candidatura independiente, con el objeto de que se encuentre en posibilidades reales de pronunciarse respecto a la

procedencia del registro de la candidatura independiente solicitada.

En este contexto, el veintinueve de noviembre de dos mil trece, el otrora Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila suscribieron convenio específico de apoyo y colaboración en materia del Registro Federal de Electores, con el objeto de establecer las bases de apoyo y colaboración respecto del uso de los instrumentos y productos electorales debidamente actualizados, que dicho organismo federal proporcionará al citado Instituto local, en apoyo al desarrollo del proceso electoral que actualmente se lleva a cabo en la Entidad.

En dicho convenio se estableció que el diez de mayo de dos mil catorce, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del otrora Instituto Federal Electoral proporcionaría al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila el estadístico de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral y lista nominal de electores por sección, sexo, municipio y distrito electoral local.

Consecuentemente, resulta inobjetable la existencia de otro mecanismo menos lesivo, tendente a confirmar la identidad y los datos de las personas que suscriban los formatos de apoyo ciudadano, a efecto de que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila esté en condiciones de

determinar la procedencia o no del registro de la candidatura independiente.

En este contexto, si el veintinueve de mayo del presente año se notificó personalmente al actor el oficio identificado con la clave IEPCC/SE/2465/2014, suscrito por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, es claro que dicho organismo local tenía a su alcance todos los elementos necesarios para determinar si la información recabada por el enjuiciante en los formatos de apoyo coincidía con la asentada en el padrón electoral, por lo que no era necesario requerirlo para que proporcionara las respectivas copias de las credenciales de elector que, a decir de la responsable, el promovente omitió acompañar a fin de acreditar el respaldo a su candidatura ciudadana.

En consecuencia, al advertirse la existencia de otras medidas que benefician o privilegian el ejercicio del derecho político a ser votado del actor y que resultan menos excesivas al ciudadano actor, es que se considera que el requisito que se analiza no satisface el principio de necesidad porque no es la más favorable al derecho humano en cuestión, entre las posibles alternativas.

Aunado a lo anterior, tampoco se satisface el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, ya que el requisito impuesto, si bien responde al fin que se pretende tutelar, lo cierto es que genera una afectación al actor al establecerse una

SUP-JDC-452/2014

exigencia que, dado lo avanzado del proceso electoral en curso, resulta de difícil cumplimiento, además de no ser razonable, necesaria, ni justificada y cuya satisfacción lleva implícita una restricción de un derecho humano, como lo es el derecho político-electoral de ser votado en la modalidad de candidato independiente.

De lo expuesto se concluye que si la finalidad de solicitar las copias simples de las credenciales para votar es corroborar que lo asentado en los formatos de apoyo ciudadano coincida con lo previsto en el Padrón Electoral, resulta excesivo e injustificado que se exija anexar a dichos formatos copia de las credenciales de elector respectivas, dado que dicho cotejo de información puede realizarse de manera directa e inmediata con la información básica que se encuentra asegurada y resguardada en el Padrón Electoral.

En las relatadas condiciones, al no superar el examen de proporcionalidad en sentido estricto, se estima que el requisito de presentar copias simples de las credenciales para votar es una medida que no cumple con los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, por lo que se concluye que con su establecimiento, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila vulneró el derecho humano del actor a ser votado como candidato independiente previsto en el numeral 35, fracción II, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana de Derechos

Humanos y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En consecuencia, lo procedente es **revocar** el requisito de anexar a los formatos de apoyo, copia de la credencial para votar; y **ordenar** al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que verifique que los formatos de respaldo se encuentren debidamente requisitados con los siguientes datos: 1. Datos del aspirante a candidato independiente; 2. Fecha; 3. Distrito; 4. Entidad; 5. Nombre completo; 6. Clave de Elector; 7. Folio Nacional; 8. OCR; 9. Municipio; y 10. Sección; y de ser así realice las gestiones necesarias para que se confronte con la información que obra en el Padrón Electoral.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca** el requisito de exhibir copia de la credencial para votar con fotografía con el formato de apoyo ciudadano.

SEGUNDO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila que verifique que los formatos exhibidos cuenten con los datos de la credencial para votar con fotografía requeridos, hecho lo cual, proceda en los términos expresados en la presente ejecutoria.

TERCERO. Se **ordena** dar vista con copia de la presente ejecutoria al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE; Por correo certificado, al ciudadano actor en el domicilio señalado en su escrito de demanda; **por la vía más expedita** con copia de la presente sentencia, al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila de Zaragoza y al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y, por **estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafo 3, 28 y 29, párrafos 1 y 2, y 84, párrafo 2, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos atinentes 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 la ausencia de los Magistrados Constancio Carrasco Daza, Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

SUP-JDC-452/2014

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZANA