

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1251/2016

**ACTOR:** ELÍAS MIGUEL MORENO  
BRIZUELA

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DE VERACRUZ

**MAGISTRADO                      PONENTE:**  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SECRETARIAS:**                      ADRIANA  
FERNÁNDEZ                      MARTÍNEZ                      Y  
MÓNICA LOURDES DE LA SERNA  
GALVÁN

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-1251/2016, promovido por Elías Miguel Moreno Brizuela, en su carácter de candidato independiente a Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a fin de impugnar la resolución de primero de abril del año en curso emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz dentro de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano JDC 33/2016 y su acumulado JDC 34/2016, y

**R E S U L T A N D O**

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por el promovente en su demanda y de las constancias que obran en el expediente se advierten los siguientes:

**a) Proceso electoral ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis.** En sesión del Consejo General del Organismo Público Electoral del Estado de Veracruz celebrada el nueve de noviembre de dos mil quince, dio inició formalmente el proceso electoral ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis, para la renovación del titular del Poder Ejecutivo y los Diputados que integran el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**b) Lineamientos y convocatoria.** En sesión extraordinaria del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz celebrada el cuatro de diciembre de dos mil quince, se aprobó el Acuerdo OPLE-VER/CG-36/2015 “Lineamientos generales para el registro de candidatos independientes en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”.

Asimismo, se aprobó el Acuerdo OPLE-VER/CG-39/2015 por el que se emite la convocatoria dirigida a interesados en obtener registro como candidatos independientes a los cargos de Gobernador y diputados.

**c) Documentación relativa al apoyo ciudadano.** El veintidós de febrero del año en curso, Elías Miguel Moreno Brizuela entregó la documentación relativa al apoyo ciudadano como candidato independiente a Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave al Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**d) Acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de la Llave.**

Mediante acuerdo A70/OPLE/VER/CG/17-03-16 de dieciocho de marzo del presente año, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave determinó que Juan Bueno Torio tenía derecho a ser registrado como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el proceso electoral dos mil quince-dos mil dieciséis y señaló que el ahora actor no obtuvo el porcentaje requerido de apoyo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente al citado cargo.

**e) Demanda de juicio ciudadano local.** Los días veinte y veintitrés de marzo del presente año, el ahora actor interpuso, ante el Tribunal Electoral de Veracruz, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra del acuerdo referido.

Dichos juicios quedaron radicados con las claves JDC 33/2016 y JDC 34/2016.

**f) Acto impugnado** El primero de abril del presente año, el Tribunal local dictó sentencia en los citados juicios en el sentido de acumularlos y confirmar el acuerdo entonces controvertido.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Disconforme con lo anterior, el

cuatro de abril de este año, el actor presentó demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en la Oficialía de Partes del Tribunal Electoral de Veracruz.

**III. Remisión a la Sala Regional Xalapa.** Llevado a cabo el trámite correspondiente, mediante oficio 205/2016, de cuatro de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Veracruz, remitió el medio de impugnación precisado y sus anexos a la Sala Regional Xalapa de este Tribunal Electoral.

**IV. Acuerdo del Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa.** El cinco de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa acordó integrar el respectivo cuaderno de antecedentes y registrarlo con la clave SX-39/2016, así como remitir las constancias originales a esta Sala Superior ya que la *litis* planteada por Elías Miguel Moreno Brizuela se encuentra relacionada con la solicitud de un registro de candidato independiente a Gobernador, en el proceso electoral en curso en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, ello con fundamento en los puntos primero y tercero del Acuerdo General 2/2014 de esta Sala Superior por el que se establecen reglas para el mejor despacho de asuntos recibidos en las Salas Regionales que se remiten a la Sala Superior.

**V. Remisión y recepción de expediente en Sala Superior.** En cumplimiento del acuerdo precisado, el seis de abril de

dos mil dieciséis, mediante oficio número TEPJF/SRX/SGA-400/2016 suscrito por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa se remitieron a esta Sala Superior las constancias originales y anexos, relativas al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano citado al rubro.

**VI. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de seis de abril de este año, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-1251/2016**, ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VII. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente en la ponencia a su cargo y en razón de que se encontraban satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió a trámite el escrito que da origen a la presente resolución.

Del mismo modo, en virtud de no existir trámite o diligencia pendiente por realizar, declaró, cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación precisado en el preámbulo de esta sentencia, con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 79 y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por un ciudadano en su calidad de candidato independiente al cargo de Gobernador para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual impugna una resolución emitida por el Tribunal de dicho Estado relativa a la solicitud de registro con tal calidad.

Por lo anterior, la cuestión competencial planteada por la Sala Regional Xalapa corresponde a esta Sala Superior por tratarse de un asunto relacionado con la elección de Gobernador en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

**a. Forma.** El medio de impugnación que se examina cumple con los requisitos de forma establecidos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella

se hace constar el nombre y firma autógrafa del promovente, el domicilio y autorizados para oír y recibir notificaciones; se identifica la resolución impugnada y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la resolución controvertida y los preceptos presuntamente violados.

**b. Oportunidad.** Se cumple con tal requisito, porque el juicio ciudadano fue promovido dentro del plazo de cuatro días que previene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La resolución fue notificada al ahora actor el primero de abril del presente año y el escrito de demanda fue presentado el cuatro siguiente; por tanto, si el plazo legal de cuatro días para impugnar transcurrió del dos al seis, conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, y 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entonces la impugnación debe estimarse oportuna.

**c. Legitimación.** El presente medio de impugnación fue promovido por parte legítima, porque en términos del artículo 79, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el ahora actor es un ciudadano que hace valer su inconformidad respecto a la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano JDC 33/2016 y acumulado.

**d. Interés jurídico.** Se advierte que el promovente cuenta con interés jurídico para promover el juicio ciudadano de mérito, ya que impugna una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, mediante la cual se declaró que no obtuvo el porcentaje requerido de apoyo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente al cargo de Gobernador, de ahí que considere que dicha resolución le vulnera su derecho político electoral de ser votado.

**e. Definitividad.** La resolución controvertida es definitiva y firme, toda vez que se trata de una resolución emitida por el Tribunal Electoral citado, en contra de la cual no procede medio de defensa alguno para privarlo de efectos y remediar los agravios que aduce el enjuiciante.

En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia del presente juicio, y al no advertirse ninguna causa que lleve al desechamiento del mismo, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

**TERCERO. Acto impugnado y agravios hechos valer.** De conformidad con el principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado y las alegaciones formuladas por el actor, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis, sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.



Resulta criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, de título: **“ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.”**

Asimismo, por similitud jurídica sustancial y como criterio orientador, la tesis del Octavo Tribunal Colegiado del Primer Circuito, publicada en la página 288, del Tomo XII, noviembre 1993, del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Materia Civil, cuyo rubro dice: **“AGRAVIOS. LA FALTA DE TRANSCRIPCIÓN DE LOS MISMOS EN LA SENTENCIA, NO CONSTITUYE VIOLACIÓN DE GARANTÍAS.”**

**CUARTO. Síntesis de agravios.** De la lectura del escrito de demanda el actor hace valer, en esencia, los motivos de disenso siguientes:

-La resolución recurrida no fue estudiada debidamente lo que, a su decir, le genera lesiones, por lo que considera que carece de la debida fundamentación y motivación.

-La responsable no cumplió a cabalidad con la correcta interpretación normada en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

-Se convalidaron ilegalmente actos del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz por lo que no se estableció violación alguna a los derechos humanos del quejoso.

-Se soslayó el derecho del actor a la correcta impugnación de un acto emitido por la responsable de origen, el cual, a su decir, generó restricciones indebidas a su derecho a ser votado en las elecciones del Estado de Veracruz.

-Afirma que el Tribunal responsable fue omiso en estudiar en su totalidad los agravios hechos valer en su momento.

-La responsable dejó de apreciar el contenido del artículo 269 de la Ley Electoral de Veracruz, respecto del cual es posible advertir una antinomia con la Constitución local y el Código Electoral de la citada entidad federativa.

-Falta de estudio del supuesto manejo ilegal, por parte de una empresa privada, de las copias de las credenciales de elector y firmas entregadas a fin de obtener el registro como candidato independiente a la gubernatura.

-Ilegal contratación de la empresa "ZEG, S.A. de C.V." por cuanto hace a que dispone de la lista nominal de electores para fines lucrativos.

**QUINTO. Síntesis de la resolución controvertida.** En el estudio de fondo de la sentencia impugnada el tribunal responsable consideró lo siguiente:

En primer término, la pretensión del actor la hizo consistir en la revocación del acuerdo impugnado, a fin de que se le reconociera el derecho a ser votado, en su carácter de candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Veracruz, en el proceso electoral 2015-2016, por considerar haber obtenido el porcentaje requerido de apoyos ciudadanos.

En tal virtud, la *litis* se constriñó en determinar si, en el caso, el acuerdo A70/OPLE/VER/CG/17-03-16, emitido por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, estuvo apegado a derecho o si, por el contrario, los motivos de agravios expresados en la instancia precedente resultaban suficientes para modificar o revocar el acuerdo impugnado.

En seguida, los agravios entonces esgrimidos los centró en los seis temas que se enuncian a continuación.

- I. Porcentaje de apoyo ciudadano;
- II. Establecimiento de otras restricciones indebidas a los candidatos Independientes a Gobernador;
- III. Falta de garantía de resguardo de las cédulas de apoyo y extravío de firmas;
- IV. Ilegalidad de la contratación de una empresa privada para la verificación de las firmas de respaldo;
- V. Falta de claridad en la distribución de las firmas de apoyo duplicadas entre los candidatos, y

VI. Falta de fundamentación y motivación respecto de la invalidación de respaldos ciudadanos.

Por lo que hace al **primer tema**, la responsable tuvo que la intención del actor consistía en la solicitud de inaplicación del artículo 269 del Código Electoral para el Estado de Veracruz y que, en consecuencia no le fuera exigible el tres por ciento (3%) de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Estado de Veracruz, establecido en el citado Código, en los lineamientos controvertidos, la convocatoria atinente y en determinados Criterios Generales, además de que el porcentaje exigible para obtener derecho a la candidatura independiente se homologue al uno por ciento (1%) federal.

Al respecto, el Tribunal declaró **infundado** dicho concepto de agravio.

Ello sobre la base de que en el mes de julio de dos mil quince, los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento de Regeneración Nacional, promovieron acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de diversas disposiciones del Código Electoral, entre otras, respecto a la validez del artículo 269 del citado ordenamiento legal, lo que dio origen a las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumulados 55/2015, 56/2015 y 58/2015.

En noviembre de ese mismo año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la citada acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas en el sentido de desestimarla respecto de dicho precepto, quedando con plena validez la disposición normativa.

En esa tesitura la responsable concluyó que el requisito relativo al porcentaje de apoyo ciudadano, equivalente al tres por ciento de la lista nominal, que se exige a los interesados para ser registrados como candidatos independientes a Gobernador del Estado, es proporcional y válido, pues su establecimiento se encuentra dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador ordinario, además, de que constituye una medida adecuada que garantiza la participación real de los candidatos independientes en el procedimiento electoral respectivo, por lo que, dicha disposición tiene plena vigencia y su aplicación es obligatoria.

Respecto al **segundo tema**, el agravio se tuvo por infundado ya que las “otras restricciones” que el actor aduce que le agravian, establecidas en los Criterios emitidos el diez de febrero de dos mil dieciséis, se fijaron desde la emisión de los Lineamientos Generales para el registro de candidatos independientes dictados el cuatro de diciembre de dos mil quince por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz; mismos que fueron reproducidos en la base tercera de la convocatoria emitida por el citado Consejo, misma que fue publicada el cinco de diciembre de dos mil quince.

Así, desde el momento en que el actor manifestó su intención de obtener la calidad de aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador conocía las etapas del procedimiento de selección de aspirantes a candidatos independientes, sus derechos, obligaciones, prohibiciones, prerrogativas, así como los requisitos, condiciones y plazos a los que debía sujetarse sin que ello lo haya controvertido en su momento.

De ahí que el Tribunal responsable haya concluido que los requisitos tildados de indebidos se hayan considerado válidos por apegarse a Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y facultades que tiene el Organismo Público Local Electoral; máxime que fueron dictados por estar de conformidad con lo estipulado en los artículos 99 y 100 del Código Electoral de Veracruz en su calidad de responsable de la organización, desarrollo y como encargado de la aplicación de las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos, en uso de las facultades que le confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la constitución local y las leyes generales de la materia.

Tocante al **tercer tema**, consistente en la falta de garantía de resguardo de las cédulas de apoyo, para garantizar la integridad de la documentación presentada por los aspirantes, lo que, según el actor, originó el extravío de sesenta mil firmas de apoyo ciudadano en su favor, el Tribunal responsable consideró que el mismo resultaba infundado.

Lo anterior en virtud de que Consejo General del Organismo Público Electoral de Veracruz proveyó lo necesario para el garantizar el resguardo de la documentación que al efecto entregaran los aspirantes a candidatos independientes.

Además, tomó en consideración que en el traslado de la documentación y particularmente al confeccionarse las actas de fechas veintidós y veinticuatro de febrero de dos mil dieciséis, levantadas con motivo de la entrega-recepción de documentación, relativa al apoyo ciudadano de aspirante a candidato independiente a Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz, el representante del actor estuvo presente al momento del resguardo de la documentación entregada, sin que en su momento haya hecho valer alguna situación anómala.

Asimismo, la responsable tomó en consideración que en el acuerdo impugnado, en las páginas 28 y 29, los ciento noventa y un mil quinientos cuarenta y ocho apoyos ciudadanos presentados por el accionante se encontraban debidamente distribuidos en los rubros del cuadro mediante el cual el Instituto Nacional Electoral remitió la verificación efectuada al apoyo ciudadano presentado por Elías Miguel Moreno Brizuela.

Por lo que hace al **cuarto tema**, relativo a la supuesta ilegal contratación de una empresa privada, para la verificación de las firmas de respaldo, sin que mediara convocatoria, licitación y sin que informara del pago y la partida

presupuestal, la autoridad responsable lo calificó como inoperante.

Ello en virtud de que consideró que tal acto no le causaba agravio alguno, pues de autos desprendió que la contratación de la empresa, que llevó a cabo el recuento de las firmas de apoyo de los aspirantes a candidatos independientes, se hizo a través de una adjudicación directa, por lo que se trataba de una situación administrativa y no jurisdiccional como lo pretendía el actor.

Respecto a la misma temática en la cual se adujo que la empresa privada disponía de la lista nominal o del padrón electoral para fines lucrativos, el tribunal responsable lo tuvo por infundado en virtud de que consideró que no existía constancia alguna que demostrara que la empresa mencionada haya tenido acceso al padrón electoral o lista nominal y que, de dicha forma, haya adquirido copias digitales que conserve en su poder con miras a obtener un beneficio lucrativo.

Respecto al **quinto tema**, relativo a la falta de claridad en la distribución de las firmas de apoyo duplicadas entre los candidatos, se consideró inoperante.

Pues suponiendo, sin conceder, que dicha distribución estuviera mal efectuada y que al actor le correspondiera la totalidad de apoyos duplicados, la responsable, con base en lo dispuesto en la fracción VIII del artículo 279 del Código



Electoral que señala “VIII. En el caso que una misma persona haya presentado manifestación a favor de más de un aspirante, sólo se computará la primera manifestación presentada”, concluyó que el actor no alcanzaría el porcentaje requerido para otorgar la procedencia de la candidatura en cuestión, es decir, si a los setenta y nueve mil setecientos treinta y uno apoyos válidos, se le sumaran los diecisiete mil setecientos treinta y un apoyo dados al otro aspirante Juan Bueno Otorio, obtendría un total de noventa y siete mil cuatrocientos sesenta y dos apoyos, con lo cual tampoco llegaría al tres por ciento requerido para obtener la procedencia de su registro como candidato independiente.

Finalmente, por lo que hace al **sexto tema**, en que el actor arguyó que la entonces responsable no fundó ni motivó la invalidación de miles de respaldos ciudadanos, porque algunas pudieron ser invalidadas por tener fecha de vencimiento del año 2015, se resolvió infundado, ya que el tribunal responsable advirtió que el supuesto que hizo valer el actor no se encuentra considerado en los rubros validados por Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral.

**SEXTO. Estudio de fondo.** De la lectura del escrito de demanda, se advierte que el actor afirma genéricamente que en la resolución controvertida los motivos de disenso entonces planteados no se estudiaron debidamente, ni la totalidad de ellos lo que, a su decir, le genera lesiones, por lo

que considera que carece de la debida fundamentación y motivación.

Sin embargo, esta Sala Superior advierte que el actor no señala concretamente cuáles agravios considera no fueron debidamente estudiados ni en qué consistió el estudio defectuoso al que alude.

Pues como ya se reseñó, se advierte que los seis temas que planteó el actor fueron puntualmente contestados por el tribunal responsable, sin que en la presente instancia se advierta motivo de disenso concreto dirigido a destruir la contestación que al efecto se le dio.

Por lo que hace a los motivos de disenso en los que la responsable supuestamente no cumplió a cabalidad con la correcta interpretación normada en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; que convalidó ilegalmente actos del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz; que soslayó su derecho a la correcta impugnación lo cual le generó restricciones indebidas a su derecho a ser votado en las elecciones del Estado de Veracruz, se consideran igualmente inoperantes al consistir en afirmaciones vagas y genéricas a través de las cuales no controvierte frontalmente alguna de las consideraciones que al efecto obran en la sentencia controvertida.

Respecto al motivo de disenso en el cual se alude que la responsable dejó de apreciar el contenido del artículo 269 de la Ley Electoral de Veracruz, respecto del cual es posible advertir una antinomia con la Constitución local y el Código Electoral de la citada entidad federativa, resulta infundado.

Lo infundado radica en que contrario a lo que sostiene el actor, y tal cual lo consideró el tribunal responsable, no le asiste la razón en torno a lo sostenido respecto del artículo 269 de la Ley Electoral de Veracruz, a fin de que no le sea exigible el tres por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado de Veracruz.

Lo anterior en virtud de que desde el mes de julio de dos mil quince, los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento de Regeneración Nacional, promovieron acciones de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en contra de diversas disposiciones del Código Electoral y del Decreto por el que fue expedido de primero de julio de dos mil quince, entre otras, respecto a la validez del artículo 269 del citado ordenamiento legal; lo que dio origen a las acciones de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumulados 55/2015, 56/2015 y 58/2015.

En noviembre de ese mismo año, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la citada acción de inconstitucionalidad y sus acumuladas.

De manera específica determinó la validez del artículo 269 del Código Electoral, al estimar que las legislaturas locales cuentan con libertad de configuración legislativa, respecto al registro de candidatos independientes; así al no obtener mayoría calificada (únicamente se obtuvieron cinco votos), de acuerdo con los artículos 105, fracción II, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 72 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Tribunal Pleno determinó desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto de dicho precepto, quedando éste incólume.

Al respecto, es necesario precisar que, la Suprema Corte, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, no ha emitido pronunciamiento con la finalidad de establecer un porcentaje específico de respaldo, para que un ciudadano obtenga su registro como candidato independiente a algún cargo de elección popular, ni ha hecho pronunciamiento respecto de la posible determinación de un porcentaje máximo que pueda ser entendido como un límite al ejercicio del derecho fundamental de ser votado, mediante la postulación de candidaturas independientes, pero sí ha convalidado porcentajes específicos establecidos en legislaciones de diversas Entidades Federativas, precisamente al considerar que su establecimiento, se encuentra dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador ordinario.

Respecto a la convalidación de porcentajes específicos, la Suprema Corte consideró válida la previsión del 3% (tres por ciento) como apoyo ciudadano para el registro de las candidaturas independientes en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014 (Colima); 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014 (Nuevo León); 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014 (Morelos); 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014 (Michoacán); 45/2014 y sus acumulados 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014 (Distrito Federal); 49/2014 y su acumulada 82/2014 (Sonora); 65/2014 y su acumulada 81/2014 (Guerrero); 43/2014 y su acumulada 47/2014, 48/2014 y 57/2014 (Guanajuato); y 38/2015 y sus acumuladas 45/2015, 46/2015 y 47/2015 (Tamaulipas).

Además de la libertad de configuración del legislador ordinario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que dicho porcentaje se relaciona con el número de apoyos o respaldos, que debe reunir un candidato independiente para demostrar que cuenta con una popularidad aceptable entre la ciudadanía, a partir de la cual participa en la contienda con una mínima eficiencia competitiva frente a los demás partidos políticos, de forma que se justifique que, en su oportunidad, se le otorguen los recursos públicos necesarios para el desarrollo de la campaña respectiva.

También señaló que tal porcentaje de respaldo está encaminando a constatar, con algún grado de certeza, que

los aspirantes a ser registrados como candidatos independientes tienen un grado de representatividad suficiente, que les permitirá participar en condiciones de equidad dentro de la contienda electoral, al contar con un respaldo ciudadano relevante que haga previsible su posibilidad de triunfar y, consecuentemente, justifique que se eroguen recursos estatales a su favor, pues resultaría absurdo, hacerlo ante su sola intención de participar en un proceso electivo, sin que tuvieran el apoyo de un grupo determinado de personas, que estimaron conveniente que lucharan dentro de él de manera individual.

Adicionalmente, estimó que la medida legislativa en cuestión no es desproporcional ni carece de razonabilidad, en tanto satisface un test de proporcionalidad, pues (i) persigue un fin legítimo que consiste en asegurar que el ciudadano que pretende registrarse como candidato independiente cuenta con parámetros mínimos de apoyo ciudadano, o respaldo social; (ii) es idónea y necesaria, porque permite la operatividad de la convivencia del modelo de partidos políticos con el de candidaturas independientes, y evita trastornos al acotar la posibilidad de que un número indeterminado de ciudadanos acuda a solicitar el registro respectivo; y, (iii) es proporcional en sentido estricto porque asegura que la ciudadanía tenga opciones de candidatos que sean realmente representativos, auténticos y competitivos sin afectar desmedidamente el derecho de ser votado de los ciudadanos, en su calidad de candidatos independientes.

Así, en apego a los citados argumentos y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que el requisito relativo al porcentaje de apoyo ciudadano, equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, establecido en el artículo 269 del Código Electoral de Veracruz, que se exige a los interesados para ser registrados como candidatos independientes a Gobernador del Estado, son proporcionales y válidos, pues su establecimiento se encuentra dentro del ámbito de la libertad de configuración del legislador ordinario, además, constituye una medida adecuada que garantiza la participación real de los candidatos independientes en el procedimiento electoral respectivo, por lo que, dicha disposición tiene plena vigencia y su aplicación es obligatoria.

De ahí que, contrario a lo que pretende el actor, se estima conforme a Derecho que el Tribunal responsable considere que tanto la aludida norma y los acuerdos emitidos por el Organismo Público Local Electoral en Veracruz números OPLE-VER/CG-36/2015, OPLE-VER/CG-39-2015, A51-OPLE-VER-CG-10-02-16, así como el Acuerdo A70/OPLE/VER/CG/17-03-16, por cuanto hace al apoyo ciudadano exigido a los aspirantes a candidatos independientes a Gobernador, se encuentren apegados a derecho.

En tal virtud, contrario a lo sostenido por el actor, el Tribunal responsable sí se pronunció de manera fundada y motivada a

fin de sustentar la validez del porcentaje previsto en el artículo 269 del Código Electoral de Veracruz; situación que en la presente instancia en manera alguna es controvertida.

Tocante a la supuesta falta de estudio del manejo ilegal, por parte de la empresa "ZEG, S.A. de C.V.", de las copias de las credenciales de elector y firmas entregadas a fin de obtener el registro como candidato independiente a la gubernatura, y la ilegal contratación de la citada por cuanto hace a que dispone de la lista nominal de electores para fines lucrativos, es infundado en una parte, e inoperante por otra.

Lo infundado radica en que, contrario a lo que afirma el actor, el Tribunal Electoral de Veracruz sí analizó dicha temática en los numerales III y IV, sin que se advierta que dichos tópicos hayan quedado sin análisis, estudio o pronunciamiento por parte de la responsable.

Incluso el Tribunal responsable manifestó que la determinación del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de no otorgarle el registro en virtud de no haber cumplido con la cantidad de firmas estipuladas en la normativa local, derivó de la verificación que el Instituto Nacional Electoral realizó respecto de las firmas de apoyo ciudadano presentadas por el ahora actor, para lo cual, se le remitió toda la documentación aportada por el accionante.

La inoperancia del motivo de disenso radica en que las razones que al efecto dio la responsable para desestimar el



agravio del actor en manera alguna son frontalmente desvirtuadas; por el contrario, se hacen consistir en afirmaciones vagas y genéricas que no destruyen la validez de las consideraciones de fondo sostenidas por el Tribunal Electoral local.

Así, ante lo infundado e inoperante de los agravios en estudio, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado que emite la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa. Ante la Subsecretaría General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SUP-JDC-1251/2016**

**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 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-1251/2016**

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 en el proyecto respecto a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se pronunció sobre la validez de la exigencia del 3% de firmas de apoyo para obtener el registro como candidato independiente a Gobernador de Veracruz, sin embargo, estimo que el porcentaje requerido debería de ser el 1%, en los términos siguientes.

En efecto, manifiesto mi conformidad con la sentencia correspondiente al medio de impugnación radicado en el expediente SUP-JDC-1251/2016, relativo al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, presentado por el ciudadano Elías Miguel Moreno Brizuela, quien detenta la calidad de aspirante a candidato independiente al cargo de Gobernador de Veracruz, en contra de la resolución de los juicios ciudadanos JDC-33/2016 y su acumulado JDC-34/2016, en el que se confirmó el acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local del Estado de Veracruz, en el que se determinó que Juan Bueno Torio tenía derecho a ser registrado como candidato independiente al cargo de Gobernador del Estado de Veracruz para el proceso electoral 2015-2016 y señaló que el ahora actor no obtuvo el porcentaje requerido de apoyo ciudadano para solicitar su registro como candidato independiente al citado cargo.

Sin embargo formulo las siguientes consideraciones en relación al tema de la solicitud de inaplicación del artículo 269 del Código Electoral para el Estado de Veracruz a fin de que no le fuera exigible el tres por ciento (3%) de los ciudadanos inscritos en la lista nominal del Estado de Veracruz, establecido en el citado

Código, en los lineamientos controvertidos, la convocatoria atinente y en determinados Criterios Generales.

En la resolución se declara **infundado** el agravio pues se señala que, contrario a lo que sostiene el actor y tal cual lo consideró el tribunal responsable, no le asiste la razón en torno a lo sostenido respecto del artículo 269 de la Ley Electoral de Veracruz, a fin de que no le sea exigible el 3% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Estado de Veracruz. Ello porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumulados determinó la validez de dicho precepto con una mayoría de 5 votos<sup>1</sup>.

Si bien, de acuerdo al estándar establecido constitucionalmente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las entidades federativas tienen una amplia facultad legislativa en la configuración reglamentaria de las candidaturas independientes, también es cierto que, dicha facultad no puede atentar al núcleo fundamental del derecho político en cuestión, esto es, de derecho a ser votado mediante una candidatura independiente.

Sobre este punto, considero relevante analizar el posicionamiento de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, popularmente conocida como Comisión de Venecia, organismo al que México se incorporó en dos mil diez como miembro de pleno

---

<sup>1</sup> La Suprema Corte, al resolver diversas acciones de inconstitucionalidad, no ha emitido pronunciamiento con la finalidad de establecer un porcentaje específico de respaldo, para que un ciudadano obtenga su registro como candidato independiente a algún cargo de elección popular, ni ha hecho pronunciamiento respecto de la posible determinación de un porcentaje máximo que pueda ser entendido como un límite al ejercicio del derecho fundamental de ser votado.

Respecto a la convalidación de porcentajes específicos, la Suprema Corte consideró válida la previsión del 3% (tres por ciento) como apoyo ciudadano para el registro de las candidaturas independientes en las acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014 (Colima); 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 93/2014 (Nuevo León); 39/2014 y sus acumuladas 44/2014, 54/2014 y 84/2014 (Morelos); 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014 (Michoacán); 45/2014 y sus acumulados 46/2014, 66/2014, 67/2014, 68/2014, 69/2014 y 75/2014 (Distrito Federal); 49/2014 y su acumulada 82/2014 (Sonora); 65/2014 y su acumulada 81/2014 (Guerrero); 43/2014 y su acumulada 47/2014, 48/2014 y 57/2014 (Guanajuato); y 38/2015 y sus acumuladas 45/2015, 46/2015 y 47/2015 (Tamaulipas).

derecho.

Al respecto, considero que los estándares y buenas prácticas reconocidas por organismos internacionales tienen un carácter orientador de fundamental importancia en la impartición de justicia.

Así, dichos estándares constituyen criterios que pueden asumirse por las y los impartidores de justicia, en tanto que constituyen pautas interpretativas conforme a las cuales se pueden dotar de contenido los preceptos normativos nacionales. Esto se traduce en una obligación de los órganos encargados de la impartición de justicia de dialogar con los estándares de referencia, la cual debe entenderse como un corolario del principio *pro persona* y del principio de progresividad, reconocidos, respectivamente, en el segundo y en el tercer párrafo del artículo 1° constitucional.

Conforme a ambos principios interpretativos, los contenidos de los derechos humanos, además de estar limitados por una prohibición de regresividad, deberán admitir modificaciones en la medida en que amplíen el ámbito de su protección, ya sea mediante una auténtica ampliación de su contenido, ya sea mediante una ampliación de los sujetos titulares del derecho en comento.

A partir de lo anterior, si se retoma este criterio en el presente caso, resulta incuestionable para que los estándares desarrollados por la Comisión de Venecia como “buenas prácticas en materia electoral” válidamente podrían ser tomados en cuenta para dotar de contenido el derecho al voto pasivo o de acceso a cargos de elección popular. El derecho en comento, como corolario inescindible del principio de sufragio universal, contribuye a dar

una dimensión, no sólo formal, sino material, al reconocimiento de las candidaturas independientes, como una opción política real, válida y viable.

En efecto, la Comisión de Venecia emitió durante su 51ª reunión plenaria de cinco-seis de julio de dos mil dos, el Código de buenas prácticas en materia electoral. Este Código contiene una serie de directrices, dentro de las cuales destaca la siguiente:

“Directriz 1.3. Presentación de las candidaturas

8. La obligación de recoger cierto número de firmas para la presentación de una candidatura, no se opone, en principio, al principio del sufragio universal. En la práctica, se observa que todos los partidos, con excepción de las formaciones más marginales, recogen con relativa facilidad el número de firmas necesarias, siempre que los reglamentos en materia de firmas - 32 - no sean utilizados para impedir que se presenten candidatos. Con el fin de evitar manipulaciones de ese tipo, es preferible que la ley no exija las firmas de más del 1% de los votantes. El procedimiento de verificación de las firmas deberá obedecer a reglas claras, sobre todo por lo que se refiere a los plazos, y aplicarse al conjunto de las firmas y no solo a una muestra; con todo, cuando la verificación permite constatar sin lugar a dudas que se ha recogido un número suficiente de firmas, se puede renunciar a la verificación de las firmas restantes. En todos los casos, la validación de las candidaturas deberá estar terminada antes del inicio de la campaña electoral, ya que las validaciones tardías crean desigualdades entre partidos y candidatos por lo que se refiere a las posibilidades de hacer campaña.

9. Otro procedimiento consiste en exigir un depósito que se reembolsa solamente si el candidato o el partido recogen más de un determinado porcentaje de sufragios. Este método parece más eficaz que la recogida de firmas. Sin embargo, el monto del depósito y el número de sufragios exigido para el reembolso de esa suma no deberían ser excesivos.”

De la directriz en comento se desprende que el estándar internacional sugerido como una buena práctica democrática consiste en la exigencia de un uno por ciento del padrón electoral

como requisito para el registro de candidaturas.

Así, este estándar internacional deberá considerarse para dotar de contenido las disposiciones constitucionales que operan como fundamento de las candidaturas independientes. Este ejercicio interpretativo se basa en lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1º constitucional, el cual exige interpretar las normas de derechos humanos, incluyendo las de los derechos político-electorales, de conformidad con la Constitución y las normas internacionales de derechos humanos. Así, esta interpretación a la luz del estándar propuesto por la Comisión de Venecia contribuye a dotar de contenido el derecho de acceso a cargos públicos, en la modalidad de acceso vía candidaturas independientes, ante la falta de un referente normativo que, siendo el resultado de la libre configuración legislativa, resulte en una exigencia proporcional al derecho humano que se regula.

Es importante destacar que el posicionamiento de la Comisión de Venecia coincide con lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 22/2014, y sus acumuladas, en la que se cuestionó, entre otros requisitos, la exigencia de uno por ciento de la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, prevista en el artículo 371, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, en mi concepto, se trata de un requisito análogo, pues en ambos casos se regula el registro de una candidatura para contender por la titularidad del Poder Ejecutivo.

Como consecuencia de lo anterior, estimo que se encontraría ajustado al derecho internacional de los derechos humanos, que el respaldo ciudadano para el registro de las candidaturas independientes a cualquier cargo de elección popular, se estableciera en un porcentaje del 1% de la lista nominal de electores o del padrón electoral, de la demarcación territorial que comprenda la elección que corresponda.

Estas son las consideraciones que sustentan el sentido de mi voto en el presente caso.

**MAGISTRADA ELECTORAL**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**