



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

SENTENCIA DEFINITIVA
EXPEDIENTE: TEEP-A-041/2021.
ACTORA: LAURA ELIZABETH TORRES VILLEGAS
AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO PUEBLA
TERCERO INTERESADO: NO APERSONADO.
MAGISTRADO PONENTE: RICARDO ADRIÁN RODRÍGUEZ PERDOMO.
SECRETARIO INSTRUCTOR: LUIS DAVID BENITEZ TABOADA.
SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: CRISTINA QUIRÓS PEDRAZA

Heroica Puebla de Zaragoza, a veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

Sentencia que declara **infundado e inoperante** los agravios esgrimidos por la *Actora* en contra de la resolución del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Puebla de tres de mayo del presente año, que aprueba el registro de candidato independiente al Ciudadano Carlos Barragán Amador para ocupar el cargo de Presidente Municipal de Xicotepec, y en consecuencia se confirma el registro otorgado en el acuerdo CG/AC-054/2021.

ÍNDICE

Glosario	1
1. Antecedentes	2
2. Jurisdicción y competencia	2
3. Planteamiento	3
4. Estudio de fondo	4
5. Resolutivos	16

GLOSARIO

<i>Actora, Apelante, Parte actora, representante del partido político</i>	Representante del Partido Revolucionario Institucional
<i>Candidato Independiente</i>	Carlos Barragán Amador
<i>Consejo General</i>	Consejo General del Instituto Electoral del Estado
<i>Código Local, CIPEEP o Código comicial</i>	Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Puebla.
<i>IEE, Instituto</i>	Instituto Electoral del Estado
<i>Sala Superior</i>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<i>Tribunal</i>	Tribunal Electoral del Estado de Puebla
<i>Acuerdo CG/AC-039/20, Lineamientos</i>	ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE APRUEBA LOS LINEAMIENTOS DIRIGIDOS A LA CIUDANÍA QUE DESEE CONTENDER COMO CANDIDATAS O

		CANDIDATOS INDEPENDIENTES A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR A LOS CARGOS QUE CORRESPONDAN EN CADA PROCESO ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA Y EMITE CONVOCATORIA DIRIGIDA A LA CIUDANÍA INTERESADA EN POSTULARSE COMO CANDIDATAS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES PARA RENOVAR A LOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, EL TRES DE NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.
Acuerdo 054/2021	CG/AC-	ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO, POR EL QUE RESUELVE SOBRE DIVERSOS SOLICITUDES DE REGISTRO DE CANDIDATURAS A LOS CARGOS DE DIPUTACIONES AL CONGRESO LOCAL Y AYUNTAMIENTOS, PRESENTADAS POR LAS Y LOS ASPIRANTES A CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A LOS MIENCIONADOS CARGOS, PARA EL PROCESOS ELECTORAL ESTATAL ORDINARIO CONCURRENTES 2020-2021

1. ANTECEDENTES.

Los hechos narrados corresponden al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa al respecto.

1.1. Inicio del proceso electoral ordinario. El tres de noviembre de dos mil veinte, el *Consejo General* del *IEE* declaró el inicio del proceso electoral estatal ordinario concurrente 2020-2021 y convocó a elecciones para renovar el Congreso Local y los Ayuntamientos.

1.2. Acuerdo CG/AC-039/20. En misma fecha, el Consejo General, emitió los *lineamientos* dirigidos a la ciudadanía que desee contender como candidatas o candidatos independientes a cargos de elección popular.

1.3. Acuerdo CG/AC-054/2021. El tres de mayo, el *Consejo General* resolvió sobre la solicitud de registro de las candidaturas al Congreso Local y Ayuntamientos, presentadas por las y los aspirantes a candidaturas independientes.

1.4. Recurso de Apelación. El seis de mayo, la *representante del partido político* impugna la resolución de tres de mayo, en la cual, se registró al candidato independiente Carlos Barragán Amador, aprobada en acuerdo **CG/AC-054/2021**, mencionado en el punto anterior.

2. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.

Este Tribunal Electoral del Estado de Puebla, es competente por razón de la materia y territorio, para conocer del expediente al rubro indicado, toda vez que se trata de un recurso de apelación en el que se impugnan actos del *Consejo*



General, además, de que los actos que se resuelven corresponden a esta entidad lugar donde este organismo ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 350 y 354, párrafo segundo, del *Código Local*.

Por otra parte, el medio de impugnación reúne los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 350 y 361 del *Código Local*. En tal sentido es conducente el estudio del recurso de apelación presentado mediante la emisión de la presente sentencia.

3. PLANTEAMIENTO

En el caso que nos ocupa, la *representante de partido político*, combate el acuerdo CG/AC-054/2021 en la que se aprobó el registro de los candidatos independientes a diversos cargos de elección popular, en particular el registro de la candidatura independiente de Xicotepec, Puebla, por las consideraciones siguientes:

- a) Resulta ilegal el registro del *candidato independiente*, al no reunir los requisitos de elegibilidad exigidos por la ley, existiendo un impedimento para contender como integrante del Ayuntamiento de Xicotepec, Puebla, para el proceso electoral 2020-2021, ello en razón a lo establecido en el Código Local, en su numeral 201 Bis, el cual establece que no pueden ser candidatos independientes, los militantes que no se hayan separado doce meses antes al proceso electivo, y en el caso concreto el candidato impugnado, presentó su renuncia a su militancia seis meses antes de la jornada electoral.
- b) Resulta ilegal el numeral 48 fracción II, de los *Lineamientos* que regulan el registro de las candidaturas independientes, al considerar que basta un día antes de la presentación del escrito de intención para registrar una candidatura ante el órgano administrativo electoral, al establecer una temporalidad diversa a la establecida por el Código Local, violando en consecuencia, el principio de legalidad y certeza al extralimitar en sus funciones al asumir facultades legislativas y modificar lo previsto en la ley, pues el Instituto Local, no puede introducir una medida de índole inminentemente legislativa, pues no existe omisión legislativa y por tanto, no podía modificarse tal regla a través de los *Lineamientos*.
- c) Lo establecido en el numeral 48 fracción II de los *Lineamientos*, escapa de las atribuciones del *Instituto*, porque si bien tiene facultades para expedirlos, estos no pueden ir más allá de lo establecido por el *Código Local*.

Por lo que, de tales agravios, se desprende que la pretensión de la *apelante* consiste en que se revoque la parte de la resolución impugnada, en la que se aprobó el registro del candidato independiente al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Xicotepec, Puebla, por contravenir lo establecido en el *Código Local*.

Consecuentemente, la *litis* es determinar si el registro otorgado al Candidato Independiente Carlos Barragán Amador por el *Consejo General* se ajusta o no a derecho.

En ese orden de ideas, este Tribunal procederá al análisis y estudio de los motivos de inconformidad en el orden que fueron anotados.

4. ESTUDIO DE FONDO

Si bien la *Actora* hace valer que el registro del Candidato Independiente, es ilegal en razón, de que la autoridad administrativa, inobservó lo dispuesto por el *Código Local*, en su numeral 201 bis, fracción I, y aplicó lo dispuesto en los *Lineamientos* contraviniendo lo señalado por el legislador local, lo cierto es que este Tribunal estima que el registro otorgado por la responsable es legal y constitucional.

Ello es así, por que si bien la legalidad del acto, se cuestiona derivado a que la *parte actora* hace valer que el *Código Local*, establece:

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; [...]

Y la disposición con la cual, se otorgó el registro al candidato independiente, fue en base a los **Lineamientos**, que señala:

48. Impedimentos. *No podrán ser candidatas o candidatos independientes las personas que:*

..

*II. Sean o hayan sido militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, **considerándose pertinente la desafiliación o separación de su partido político al menos un día antes de la presentación del escrito de intención para registrar una candidatura independiente ante el órgano administración electoral.***

Disposiciones que chocan entre sí, y por tanto debe subsistir lo establecido por el *Código Local*. Y al ser aplicado, vuelve ilegal el registro otorgado

Este Tribunal estima que la regla aplicada por la Autoridad Administrativa se ajusta a legalidad y constitucionalidad, y por tanto el acto debe confirmarse, pues la norma establecida en el *Código Local*, resulta excesiva y desproporcional, y



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

por tanto debe inaplicarse, para así armonizar la legalidad y constitucionalidad de los actos en el presente proceso electoral.

Lo anterior se sustenta, por las consideraciones siguientes.

4.1. Estudio de constitucionalidad del requisito para ser candidato independiente, relativo a no ser militante de un partido político en los doce meses anteriores al día de la elección.

Como se precisó, en el apartado anterior, la *Sala Superior*, determinó la inaplicación del numeral 201 bis y otros, al considerar que imponen restricciones desproporcionadas al derecho a ser votado, al resolver los diversos juicios SUP-JDC-705/2016 y SUP-JDC-1163/2017.

Razón por la cual, este Tribunal estima que, en base a las acciones de inconstitucionalidad analizadas en tales criterios, así como lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que las restricciones y limitaciones a los derechos fundamentales, desde la perspectiva del bien común y el orden público no pueden derivar en la supresión de un derecho fundamental. En ese sentido, cualquier limitación o restricción a un derecho fundamental, debe estar encaminada a protegerlo e incluso potenciarlo, de tal suerte que se favorezca su ejercicio en la expresión más plena por parte de quien lo detente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que toda restricción a un derecho fundamental, debe cumplir con criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Es decir, deben existir razones suficientes que justifiquen la restricción o limitación, a efecto de que sean asequibles y no arbitrarias o caprichosas.

De manera que, la limitación o restricción debida de los derechos fundamentales tendrá tal calidad, al cumplir los requisitos siguientes:

- a. La restricción debe ser **adecuada** para alcanzar el fin propuesto;
- b. La restricción debe ser **necesaria**, y
- c. La restricción debe ser **proporcional** en sentido estricto, sin posibilidad de implicar un sacrificio excesivo del derecho o interés sobre el que se produce la intervención pública.

Lo anterior es así, en razón de que si bien, los derechos fundamentales no son absolutos y es dable que se encuentren sujetos a límites razonables; también lo es que, toda intervención estatal en los derechos fundamentales debe observar

para poder ser considerada constitucionalmente legítima, la satisfacción de los criterios de idoneidad (o adecuación), necesidad y proporcionalidad.

Dichos criterios o subprincipios consisten en:

- 1. Idoneidad:** Toda intervención en los derechos fundamentales debe ser idónea o eficaz para contribuir o alcanzar un fin constitucionalmente legítimo.
- 2. Necesidad:** Toda intervención en los derechos fundamentales debe realizarse con la medida más favorable para el derecho intervenido entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objetivo perseguido.
- 3. Proporcionalidad:** La importancia del objetivo que persigue la intervención en el derecho fundamental debe estar en una relación adecuada con el significado del derecho intervenido. En otras palabras, las ventajas que se obtengan mediante la intervención en el derecho fundamental deben compensar los sacrificios que ello implica para su titular y para la sociedad en general.

En el caso particular, se considera que la restricción contenida en el artículo 201 Bis, fracción I, del *Código Local*, o requisito negativo, consistente en separarse de su militancia doce meses antes de la jornada electoral, no es una medida acorde con la normativa aplicable, e igualmente no es idónea, necesaria, ni proporcional, como se explica a continuación.

De una interpretación funcional se desprende que el propósito normativo regulado, fue el evitar que los dirigentes de los partidos aprovechen su liderazgo, representatividad y estructura partidista, para impulsar su candidatura independiente, a efecto de proteger el principio de equidad.

No obstante, se considera que la disposición local no es idónea, ni necesaria para proteger la equidad en la contienda, dado que los militantes que desean separarse de un partido político para postularse como candidatos independientes, evidentemente no resultaría proporcional exigir el mismo plazo que se exige para los dirigentes partidistas, para el caso de buscar una candidatura independiente.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-041/2020

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

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

De modo que, la parte correspondiente de la disposición normativa que regula el requisito cuestionado por cuanto se refiere a los militantes, afiliados o equivalentes, resulta contraria al derecho humano a ser votado y por tanto se aparta del marco de regulación legal y reglamentaria admisible por el sistema constitucional mexicano.

En consecuencia, este Tribunal considera que, en el caso, que se exija a los militantes su separación en un plazo de doce meses antes de la jornada electoral como se les exige a los dirigentes partidistas, resulta excesivo y, por tanto, inconstitucional.

En efecto, la pertenencia a un partido entendida como compromiso o relación que se tiene con el mismo, varía según la posición que se ocupe dentro del partido político y la actualidad o no de la posición.

Así, es posible suponer que el nivel de adhesión que tiene el presidente de un comité ejecutivo o el dirigente de un partido en funciones es mucho más fuerte que el que tiene un militante, afiliado o su equivalente.

De hecho, las posiciones de presidente o dirigente son desempeñadas por personas que han hecho una carrera dentro de un partido político y han mostrado en un período más o menos largo su compromiso con este.

Además, si bien el militante, afiliado o equivalente tienen una relación formal con el partido político, no debe olvidarse que constitucionalmente los partidos políticos son solo uno de los medios para el acceso al poder público.

Por tanto, es constitucionalmente legítimo que el militante, afiliado o equivalente opte por militar o afiliarse a un partido político con el fin de ser registrado como candidato a un cargo de elección popular o lo haga como candidato independiente.

En la inteligencia, que la restricción temporal de los dirigentes o militantes partidistas para ser registrados como candidatos independientes busca

mantener el acceso a las candidaturas independientes como una prerrogativa de los ciudadanos, por lo tanto, sus finalidades son constitucionalmente legítimas, pues están encaminadas a que el acceso de los ciudadanos independientes al ejercicio del poder público se dé en condiciones de igualdad, preservando esa vía de acceso a los cargos públicos como una verdadera opción ciudadana y como una alternativa al sistema de partidos.

De tal forma, es claro que una de las características de las candidaturas independientes es la desvinculación de los partidos políticos, de otra manera existiría la posibilidad de incorporar un fraude a la ley o a la *Constitución Federal* pues podría desvirtuarse la figura de la candidatura independientes, ya que los propios partidos políticos, además de registrar a sus candidatos de partido podrían abarcar el espacio que le corresponde a los candidatos independientes con personas que pertenecen al propio partido.

En ese sentido, la medida pretende evitar que, atendiendo a circunstancias políticas, un partido en contubernio con uno o más de sus miembros, tenga dos candidatos en el mismo lugar, o que un miembro molesto con el partido político opte por la vía de la candidatura independiente.

De ahí que, este Tribunal Electoral, concluya que resulta justificado el requisito relativo a no ser militante, afiliado o equivalente de partido político frente al registro de una candidatura independiente, empero, el plazo no puede ser el de doce meses exigible para dirigentes partidistas

En este sentido, en la jurisprudencia mexicana, las conculcaciones al principio de igualdad suelen analizarse, básicamente, a la luz de un test de razonabilidad, el cual se centra fundamentalmente en determinar si la diferencia de trato está justificada en parámetros que puedan calificarse como objetivos y racionales.

Sin embargo, el juicio de igualdad referido con anterioridad supone establecer, no sólo si la distinción resulta racional, sino además, si es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las legislaturas estatales tienen libertad para definir, dentro de los márgenes que establece la propia Constitución Federal, la reglamentación al derecho a ser votado, sin embargo, también ha dejado en claro que esa libertad no se puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema.

Dado el margen de libertad que tiene reconocido el legislador para definir, las bases generales para reglamentar el derecho a ser votado, el nivel de escrutinio que debe aplicarse en el test de proporcionalidad de las restricciones a este derecho fundamental, debe ser extenso.



Consecuentemente, bastará que la diferencia en el trato legal responda a una finalidad u objeto legítimo—que la finalidad sea razonable—, que no resulte contraria a las disposiciones de orden público, y que el trato distinto sea adecuado para la consecución del objeto pretendido.

Una finalidad legítima o razonable es aquella que responde a un objetivo constitucionalmente admisible.

Los artículos 34 y 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, establecen que son ciudadanos de la República las personas que, teniendo la calidad de mexicanas, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir, por lo que, si cumplen con las calidades que establezca la ley, gozarán de la prerrogativa de ser votadas en las elecciones populares; siempre que cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

En ese sentido, tales requisitos siempre deben ser acordes con la propia *Constitución Federal* y su desarrollo legislativo debe cumplir básicamente tres condiciones de validez: a) Ajustarse a la Constitución, en su contenido orgánico, como respecto de los derechos humanos y los derechos políticos; b) Guardar razonabilidad constitucional en cuanto a los fines que persiguen, y c) Deben ser acordes con los Tratados Internacionales.

Respecto a la primera de las prerrogativas a que aluden los preceptos constitucionales invocados, resulta relevante analizarla desde la perspectiva constitucional y de derechos humanos, referida a los ciudadanos que desean efectiva y activamente postularse y competir por los cargos públicos; aspectos conforme a los que se deben entender las calidades que se establezcan en la ley para alcanzar ese propósito, y por tanto, entendidas como necesarias para que una persona en la condición de gobernado que aspira a ser gobernante pueda ejercer el derecho a ser votado a un cargo de elección popular.

De lo anterior se puede establecer, que el Estado puede establecer ciertas exigencias para regular el ejercicio de los derechos políticos referidos a los requisitos que las personas titulares deben cumplir para poder ejercerlos, debiendo diseñar los referidos a aquéllos que debe acreditar para poder ser elegido, pero siempre dentro del marco constitucional establecido para ese efecto, de ahí que la reglamentación relativa debe cumplir con una finalidad legítima, necesaria y proporcional; esto es, ser razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa.

Por tanto, en el aspecto a que alude la norma constitucional respecto a los requisitos de elegibilidad, se debe entender referido a las calidades que le son propias y esenciales al ciudadano para estar en aptitud de participar en la vida política del país y ejercer su derecho a ser votado, esto es, referidas a

características idóneas a tal finalidad, por ser propias del individuo como ciudadano para que pueda ejercer sus derechos.

Por otra parte, el diverso artículo 41 Constitucional, en el Apartado D, fracción IV, dispone que la ley establecerá los requisitos y las formas de realización de los procesos de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular.

De esta manera, conforme a la norma fundamental, en las leyes ordinarias electorales se deben prever los requisitos de elegibilidad para que los ciudadanos estén en posibilidad de contender por un cargo de elección popular, los que como se anticipó serán entendidas como inherentes a la persona específica que pretenda participar en la elección correspondiente.

En otras palabras, los requisitos de elegibilidad deben ser razonables para no vulnerar en el contenido esencial del derecho a ser votado, reconocido en el artículo 35, fracción II, constitucional, ni tampoco otros derechos fundamentales, ya que en una democracia todos los ciudadanos deben ser elegibles para participar en las elecciones, lo que significa que los requisitos para poder ejercer esa prerrogativa deben ser lo suficientemente amplios para que todos los que cuenten con la ciudadanía se puedan registrar para ser votados.

De esta forma, los requisitos de elegibilidad deben acreditarse al momento en que se realice el registro de la candidatura para contender en un proceso electoral o al en que se realice el cómputo final, antes de proceder a realizar la declaración de validez y otorgamiento de constancia de mayoría y validez de los candidatos triunfadores en la contienda, para garantizar que se cumplen esos requisitos a efecto de que los ciudadanos que obtuvieron el mayor número de votos puedan desempeñar los cargos para los que fueron postulados.

De esta manera, tratándose de la elegibilidad de los candidatos a cargos de elección popular, generalmente se exigen requisitos de carácter positivo y otros enunciados en sentido negativo; siendo que los primeros se deben acreditar por los propios candidatos o partidos políticos que los postulen, mediante pruebas atinentes; en cambio, los de índole negativa se deben presumir satisfechos, puesto que es contrario a la lógica jurídica probar hechos de esa naturaleza, de ahí que corresponderá a quien afirme que no se satisfacen aportar medios de convicción suficientes para demostrar esa circunstancia.

Así, en el caso particular, este Tribunal, tomando en cuenta que la elegibilidad de los candidatos se revisa en el momento del registro de candidatura, se considera razonable y proporcional que los militantes, afiliados o equivalentes, se desafilien o separen de su partido político, al menos un día antes de la presentación del escrito de manifestación de intención para ser registrado candidato independiente, ante el órgano administrativo electoral, en tanto que,



con ello se garantiza la postulación de candidaturas independientes y permite razonablemente una separación material y cierta, de manera que, de ser el caso, al momento del registro de candidatura el aspirante respectivo pueda contar con el apoyo ciudadano requerido y cumpla el requisito negativo consistente en la separación partidista apuntada, con lo cual se maximiza el ejercicio efectivo del derecho fundamental de ser votado.

4.2 ¿Resulta válido el registro de la candidatura independiente a la Presidencia de Xicotepec, Puebla, ¿Al cumplir con el requisito de separación de la militancia en el tiempo exigido en los *Líneamientos* por el Consejo General?

Derivado del estudio anterior, en donde se declara la inaplicación del numeral en controversia del *Código Local*, es que el registro del candidato independiente Carlos Barragán Amador, a la Presidencia Municipal de Xicotepec, Puebla, es legal, y por tanto debe confirmarse la resolución, aprobada en el acuerdo CG/AC-054/2021, por las consideraciones siguientes:

La *parte actora* aduce, que el candidato independiente, no cumple con el requisito de elegibilidad exigido por el *Código Local* en su numeral 201 Bis, fracción I, establece que no podrán ser candidatas o candidatos independientes las personas que 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.

Lo cual, a dicho de la *Actora*, vuelve ilegal el registro otorgado al candidato en controversia, quién era militante del Partido Revolucionario Institucional, y no cumplió con lo establecido en la norma local, al no haberse separado de su militancia, con un año de anticipación.

Pues, como lo señala la *representante del partido político*, el veinticinco de noviembre de dos mil veinte, fue cuando el ciudadano Carlos Barragán Amador, por su propio derecho, presentó su renuncia al partido, por así convenir sus intereses, solicitando la baja del padrón de militantes, y ratificando en ese momento el contenido del escrito.

Lo cual, evidencio, que el candidato independiente se separó del partido político, un poco más de seis meses antes al día de la jornada electoral, y no, los doce meses que exige el *Código Local*, actualizando en consecuencia, una causa de exclusión en contra del candidato independiente, que lo hace inelegible, y por tanto el *Consejo General*, no le debió otorgar su registro.

No obstante a lo anterior, este Tribunal estima que no le asiste la razón a la *Actora*, pues si bien el *Código Local* establece tal restricción, lo cierto es que para este proceso electoral 2020-2021 la autoridad administrativa haciendo uso de su facultad reglamentaria, mediante acuerdo CG/AC-039/2020 de tres de noviembre de dos mil veinte, aprobó los *Lineamientos* dirigidos a la ciudadanía interesada en participar como candidatos y candidatas independientes para renovar los cargos de elección popular en el estado de Puebla, los cuales, en la parte que aquí interesa, concretamente en el numeral 48 fracción II establece que no podrán ser candidatas o candidatos independientes las personas que sean o hayan sido militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, considerándose pertinente la desafiliación o separación de su partido político al menos un día antes de la presentación del escrito de intención para registrar una candidatura independiente ante el órgano de administración electoral.

Disposición de la que se desprende que toda la ciudadanía interesada, debió apegarse al haber sido las reglas emitidas por el *Consejo General para participar como candidatos y candidatas por la vía independiente*, las cuales surtieron sus efectos jurídicos al no haber sido impugnados ni modificados en la parte que aquí interesa por una autoridad superior. De ahí, que el Candidato Independiente Carlos Barragán Amador se adhirió a lo establecido por los *Lineamientos* dictados por la responsable.

No obstante a ello, si bien es cierto, el *Código Local* en su artículo 201 bis fracción I, establece que la ciudadanía interesada en participar por la vía independiente, y sean militantes de un partido político, se requiere que deban separarse de partido al que se encuentren afiliados, un año antes de la jornada electoral, también lo es, que los *Lineamientos* aprobados por el *Instituto*, en su numeral 48 fracción II señalan que basta que los aspirantes a candidatos independientes presenten un día antes de la fecha de registro de intención, su renuncia a la militancia, lo que debía ser como máximo el veintiocho de noviembre del año anterior, ello en razón a que el actor presentó su escrito de intención el veintinueve de noviembre del dos mil veinte¹.

De ahí, que bastaba que, el entonces aspirante a candidato independiente, presentará su renuncia al partido el veintiocho de noviembre, sin embargo, como lo manifiesta la propia *representante del partido político*, el actor renunció a la militancia del partido, el veinticinco de noviembre del año anterior, es decir, tres días antes a la fecha límite, señalada en los *Lineamientos*.

Cubriendo con ello lo exigido por la autoridad responsable, por lo que, en tal sentido, no existe una causa para que el *IEE*, negará el registro, dado que el

¹ Lo que consta en la página del acuerdo CG/AC-051/2020, aprobado por el Consejo General del instituto, por el que se pronuncia respecto de las manifestaciones de intención.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-041/2020

candidato cumplió con los requisitos señalados en los *Lineamientos*, y no contaba con la obligación de cumplir con el requisito señalado en el *Código Local*.

Pues, los *Lineamientos* se dictaron ejerciendo la facultad reglamentaria, vigilando el cumplimiento de disposiciones constitucionales para la organización del proceso electoral y asegurando el ejercicio de los derechos políticos electorales de la ciudadanía.

Por lo que el *Instituto*, al emitir los *Lineamientos*, señaló que la limitación de un derecho debe ser idónea, necesaria y proporcional, de lo contrario podría ser nugatoria del derecho de postularse por la vía independiente. De ahí los *Lineamientos* se dictaron con el fin, de generar una posibilidad real de ejercer de manera eficiente sus derechos, haciendo uso de la jurisprudencia **29/2002** a rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**²

Por lo que la responsable, prefirió aplicar en los *Lineamientos* una disposición que en mayor medida beneficiara a las y los interesados en participar por la vía independiente.

En ese sentido, si bien la *parte actora*, hace valer que, conforme al *Código Local*, se establece que el candidato independiente, se debía separar doce meses antes del día de la elección, y los *Lineamientos*, refieren que los aspirantes candidatos independientes, pueden separarse un día antes de la presentación de su escrito de intención, se debe negar el registro, al haberse inobservado lo señalado en el *Código Local*, lo cierto es que, en que la disposición contenida en los *Lineamientos* es más benéfica para el actor y en consecuencia debe prevalecer, pues, cuando existe un choque entre disposiciones normativas, por regla general se debe elegir, como primer método de selección, la norma de mayor jerarquía, lo cual sería, lo establecido en el *Código Local*.

Sin embargo, tal regla general, se rompe, cuando se debe estudiar si una disposición amplía en mayor medida los derechos humanos de la ciudadanía que la otra, y de ser una norma más benéfica que la otra, el método de la jerarquía de la norma se ve sustituta, por el método de preferencia. De ahí, que la norma que en mayor medida beneficia al actor, es el enunciado normativo, contenido en los *Lineamientos*, y por tanto, sea preferible seleccionar tal disposición.

² Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.

Ello en razón, a que tal regla, que amplía la restricción del *Código Local*, se ajusta al contenido de la Tesis XVII/2018³, emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que anuncia lo siguiente:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES INCONSTITUCIONAL EXIGIR A LOS MILITANTES, AFILIADOS O EQUIVALENTES QUE PRETENDAN REGISTRARSE POR ESA VÍA EL MISMO TIEMPO DE SEPARACIÓN QUE A LOS DIRIGENTES PARTIDISTAS.- De la interpretación sistemática de los artículos 34, 35, fracción II, 41, Apartado D, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que si bien la ciudadanía debe cumplir con las calidades, requisitos, condiciones y términos que establezca la ley para ejercer el derecho a ser votado, los mismos deben ser razonables y proporcionales. En ese contexto, las normas locales que exijan a quienes pretenden registrar una candidatura independiente haber renunciado a una militancia o afiliación partidista con el mismo plazo de anticipación que se requiere de renuncia a cargos de dirección partidista, implican una restricción excesiva y desproporcionada del derecho a ser votado y, por ende, son inconstitucionales. Lo anterior, porque la militancia o afiliación no supone la misma calidad, posición y ventaja que los cargos de dirección dentro de la estructura del partido político. Por tanto, se considera razonable que los militantes, afiliados o equivalentes se desafilien o separen de su partido político, al menos un día antes de la presentación del escrito de manifestación de intención de registrar una candidatura independiente ante el órgano administrativo electoral.

Criterio derivado de que, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el Juicio de la Ciudadanía, SUP-JDC-1163/2017, de tres de enero de dos mil dieciocho, determinó la inaplicación del numeral 201 Bis en estudio, entre otros.

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

1. El Constituyente Permanente en los artículos 35, fracción II; 41 y 116, fracción IV, de la Norma Fundamental, así como segundo transitorio del Decreto que la reformó, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, precisó ciertos lineamientos a los cuales debían sujetarse las candidaturas independientes, sin profundizar respecto de los requisitos y condiciones necesarios para su ejercicio; por lo que ello quedó dentro de la libertad de configuración legislativa que tienen los congresos locales para regular a las candidaturas independientes
2. Las candidaturas independientes tienen como finalidad abrir cauces a la participación ciudadana, sin condicionarla a la pertenencia a un partido político, es decir, como su nombre lo indica, se trata de personas ajenas a los partidos políticos, pues lo que se busca con ellas es evitar la participación o influencia de éstos en aquellos ciudadanos que aspiren a un puesto de elección popular por la vía independiente.
3. Resulta constitucional la restricción a la candidatura independiente a aquéllos que sean o hayan sido **presidente de comité ejecutivo nacional, estatal, municipal y dirigente de un partido político, de donde se entiende que su objetivo es que los interesados que se ubiquen en ese supuesto, no se sirvan de su participación e influencia al interior de los partidos para lograr apoyos en favor de la candidatura.**

³ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, página 36.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA

TEEP-A-041/2020

De ahí, que la Sala Superior, al haber resuelto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que resulta legítimo y proporcional el requisito de que, los dirigentes partidistas que busquen ser candidatos independientes se separen incluso doce meses previos a la jornada electoral, para así evitar dichos los dirigentes aprovechen su liderazgo, representatividad y estructura partidista, para impulsar su candidatura independiente. Estableciendo, que en el caso de los militantes que deseen separarse de un partido político para postularse como candidatos independientes, evidentemente, no resultaría proporcional exigir el mismo plazo que se exige para los dirigentes partidistas, para el caso de buscar una candidatura independiente.

Por lo que, consideró razonable y proporcional que los militantes, afiliados o equivalentes, se desafilien o separen de su partido político, al menos un día antes de la presentación del escrito de manifestación de intención para ser registrado para una candidatura independiente, ante el órgano administrativo electoral, pues, con ello se garantiza la postulación de candidaturas independientes y permite razonablemente una separación material y cierta, de manera que, de ser el caso, al momento del escrito de intención, la o el aspirante respectivo pueda contar con el apoyo ciudadano requerido y cumplir el requisito negativo consistente en la separación partidista apuntada, con lo cual se maximiza el ejercicio efectivo del derecho fundamental de ser votado.

En ese sentido, tales antecedentes, se ajustan a lo establecido por la autoridad administrativa al emitir los *Lineamientos* para los y las candidatas independientes, que desearan participar en el presente proceso electoral, garantizado su derecho de ser votado y ampliando sus derechos políticos electorales, a través de una disposición garantista, conforme a la resuelto en las acciones de constitucionalidad señaladas y a la tesis anunciada, que permite a los militantes de algún partido, que pretendan participar por la vía independiente a cargos de elección popular, separarse del partido, un día antes del registro como candidatos independientes, y no un año antes del día de la elección.

Pues, si bien es cierto, que no ha existido una reforma que haya modificado la disposición normativa que contempla la restricción señalada en el *Código Local*, lo cierto es que el sistema jurídico mexicano, permite a las autoridades administrativas y jurisdiccionales, aplicar disposiciones que amplíen en mayor medida los derechos de las personas, y no así los que restrinjan los derechos de la ciudadanía. Por lo que, en aras de velar por el principio pro-persona, es que resultó idóneo, que la autoridad responsable haya garantizado el derecho de los aspirantes a contender a un puesto de elección popular por la vía independiente, y elegir limitar tal restricción prevista en el *Código Local*.

Es por lo anterior, que la *apelante*, no puede alcanzar su pretensión de que este Tribunal revoque el registro otorgado, derivado a que el candidato independiente, no cumple con el requisito establecido en el *Código Local*, pues como se estableció, el *candidato independiente* cumplió con los *Lineamientos* emitidos por la autoridad responsable, encargada de organizar el proceso electoral 2020-2021.

De ahí que este Tribunal estima que tal agravio, consistente en el ilegal el registro del candidato independiente, al no reunir los requisitos de elegibilidad exigidos por la ley, para ser integrante del Ayuntamiento de Xicotepec, Puebla, para el proceso electoral 2020-2021, en razón a lo establecido en el *Código Local*, resulta **infundado** por las consideraciones mencionadas.

4.3. Resultan inoperantes los agravios señalados en el inciso b) y c), respecto a la ilegalidad del numeral 48 fracción II de los *Lineamientos*.

Lo anterior es así, pues la *apelante* impugna la legalidad de los *Lineamientos* aprobados en el **Acuerdo CG/AC-039/20**, el tres de noviembre del dos mil veinte, por lo que, la *Actora*, al no haber impugnado a tiempo la disposición en conflicto, es que la misma consintió el acto que ahora aduce como ilegal, de ahí la inoperancia de los agravios.

Por lo que, dado que no resulta procedente, que este Tribunal analice lo establecido en el artículo 48 fracción II y la facultad reglamentaria del instituto, al ser agravios estrechamente relacionados con la validez de los lineamientos que ya han causado sus efectos en el presente proceso electoral 2020-2021.

Es por todo lo anterior, que es legal el registro del candidato independiente Carlos Barragán Amador para ocupar el cargo de Presidente Municipal de Xicotepec, Puebla y por tanto se confirma la parte impugnada del acuerdo CG/AC-054/2021.

5. RESOLUTIVOS

Por lo antes expuesto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 116 fracción IV de la Constitución Federal; 3 fracción IV de la Constitución Local; 1 fracciones V y VII, 3, 8, 325, 338 fracciones I y III, 340 fracción II, 348 fracción I, 350 y 354 párrafo segundo del Código Local, se resuelve:

PRIMERO. Se declaran **infundado e inoperantes** los agravios analizados en el numeral 4 de esta sentencia.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo CG/AC-054/2021 en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE A LAS PARTES CONFORME A LEY; Y EN CASO DE SER CONDUCTENTE, ACORDE AL CONTENIDO DEL ACUERDO GENERAL



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE PUEBLA**

TEEP-A-041/2020

**06/2020 DE DIECINUEVE DE JUNIO DEL DOS MIL VEINTE; Y POR
ESTRADOS.**

Así lo resolvieron por unanimidad y firman la Magistrada y Magistrados que integran el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

NORMA ANGÉLICA SANDOVAL SÁNCHEZ

MAGISTRADA

**IDAMIS PASTOR
BETANCOURT**

MAGISTRADO

**RICARDO ADRIÁN
RODRÍGUEZ PERDOMO**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL ARGÜELLO BOY

