



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

**EXPEDIENTE:** JDC 28/2015

**ACTOR:** Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
Consejo General del Organismo  
Público Local Electoral en Veracruz

**TERCERO INTERESADO:** No  
compareció

**MAGISTRADO PONENTE:** José  
Oliveros Ruíz

**SECRETARIO:** José Antonio  
Hernández Huesca

Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintiuno de diciembre de dos mil quince.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente indicado al rubro, integrado con motivo del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano promovido por **Eduardo Sergio de la Torre Jaramillo**, quien declara tener interés jurídico de conformar una candidatura independiente, en contra de los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como la Convocatoria derivada de los mismos; actos emitidos por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral en Veracruz; y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** Del escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**A) Inicio del proceso electoral.** El ocho de octubre de dos mil quince<sup>1</sup>, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz emitió la declaratoria formal del proceso electoral ordinario 2015-2016.

**B) Acuerdos sobre candidatos independientes.** En sesión extraordinaria celebrada el cuatro de diciembre, el Consejo General referido aprobó –entre otros- los siguientes acuerdos:

1) OPLE-VER/CG/36/2015, por el que se aprueban los Lineamientos generales para el registro de candidatos independientes en el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;

2) OPLE-VER/CG/39/2015, por el que se aprueba la Convocatoria a las y los ciudadanos interesados del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave en obtener su registro como candidatos independientes a los cargos de Gobernador Constitucional y Diputados de Mayoría Relativa al H. Congreso del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el proceso electoral ordinario 2015-2016, y sus anexos complementarios; y

3) OPLE-VER/CG/40/2015, por el que se aprueban los topes de gastos que podrán erogar las ciudadanas y ciudadanos aspirantes

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, todas las fechas mencionadas en la presente sentencia se referirán al año dos mil quince.



a candidatos independientes durante la etapa de apoyo ciudadano, para el proceso electoral ordinario 2015-2016.

## **II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.**

- a. **Demanda.** En contra de los acuerdos referidos, el nueve de diciembre la parte actora promovió Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano ante la autoridad señalada como responsable. Mediante acuerdo de esa misma fecha, este Tribunal quedó enterado del aviso por parte de dicha autoridad referente a la interposición del medio de impugnación y determinó formar el cuaderno de antecedentes 102/2015.
- b. **Publicidad y remisión.** En términos del plazo previsto por el artículo 366 del Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la autoridad responsable realizó la publicitación del medio de impugnación antes citado, realizando la certificación correspondiente en el juicio sobre la conclusión de los términos respectivos y que no se recibió escrito de tercero interesado. Por otro lado, en su oportunidad remitió a éste Tribunal el informe circunstanciado y demás documentación relativa a la tramitación del presente juicio, conforme al artículo 367 del Código referido.

c. **Radicación y turno.** Mediante acuerdos de quince de diciembre, el Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente JDC 28/2015, turnándolo a la ponencia del **Magistrado José Oliveros Ruiz**, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código multicitado.

d. **Admisión y cita a sesión pública.** Por acuerdo de diecisiete de diciembre, el Pleno de este Tribunal Electoral admitió la demanda y citó a la sesión pública prevista por el artículo 372 del invocado Código Electoral, con el fin de someter a discusión el presente proyecto de resolución, lo que ahora se hace al tenor de los siguientes:

### **CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO. Competencia.** El Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, Apartado B, de la Constitución Política de la entidad; y 349, fracción III, 354, 401, 402 y 404 del Código Electoral para el Estado de Veracruz; por tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano promovido en contra de actos de autoridad, en el que se aduce la violación de derechos fundamentales de carácter político-electoral.



**SEGUNDO. Improcedencia.** Las causales de improcedencia constituyen una cuestión de orden público y de estudio preferente, sin embargo, en este asunto la autoridad responsable no hace valer ninguna, ni se advierte que de las constancias de autos se actualice alguna de ellas, por lo que a juicio de este órgano jurisdiccional, lo procedente es entrar al estudio del fondo de la controversia planteada, previa determinación de que en el caso concreto se cumplen los demás requisitos legales exigidos para tal efecto.

**TERCERO. Procedencia.** El medio de impugnación cumple con cada uno de los presupuestos procesales de procedencia previstos por el Código Electoral para el Estado de Veracruz, como a continuación se detalla:

**1. Forma.** El medio de Impugnación se presentó por escrito, haciendo constar el nombre del promovente; domicilio para oír y recibir notificaciones; de igual forma, identifica el acto impugnado y la autoridad responsable que lo emite; menciona los hechos en que basa la impugnación; realiza manifestaciones a título de agravios; ofrece pruebas; y hace constar su nombre y firma autógrafa; por tanto, cumple con lo dispuesto por el artículo 362, fracción I, del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

Siendo necesario precisar que si bien el impugnante omite señalar preceptos legales presuntamente violados, este Tribunal

Electoral resolverá el presente medio de impugnación tomando en consideración los preceptos legales que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto, en términos de lo dispuesto por el artículo 363, fracción II, del Código Electoral antes citado.

**2. Oportunidad.** La demanda del presente juicio ciudadano se considera oportuna, toda vez que el actor manifiesta haber tenido conocimiento de los lineamientos que reclama el ocho de diciembre de dos mil quince y, de la convocatoria el cinco del mismo mes y año, día en que se publicó en el portal de internet de la autoridad que señala como responsable, sin que esta última, realice manifestación alguna contraria a lo aducido por el promovente respecto de la fecha de conocimiento del acto que impugna, ni esta autoridad advierte alguna constancia de notificación diversa a la señalada por el impugnante, y su escrito de demanda fue presentado directamente ante el organismo público electoral señalado como responsable el nueve de diciembre del año en curso, esto es, dentro del plazo de cuatro días. Por tanto, se considera satisfecho el requisito de oportunidad previsto por el artículo 358, párrafo tercero, del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

**3. Legitimación e interés jurídico.** De conformidad con el artículo 356, fracción II, del Código multicitado, corresponde a los



ciudadanos por su propio derecho instaurar los medios de impugnación cuando consideren que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos político-electorales. En el presente medio de impugnación se cumple con los citados requisitos, ya que en su escrito de demanda el actor promueve a título personal y aduce que le causan perjuicio los acuerdos sobre candidaturas independientes emitidos el pasado cuatro de diciembre por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del estado de Veracruz, ya que estima vulneran su derecho político electoral para conformar una candidatura independiente. Sirve de apoyo el criterio de Jurisprudencia **7/2002**, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO”**<sup>2</sup>.

De ahí que la promovente tiene un interés legítimo conforme al artículo 272, fracción I, del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

**4. Definitividad.** Se satisface el requisito previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y desarrollado en el artículo 351 del Código Electoral local, en virtud de que contra de las determinaciones emitidas por la autoridad señalada como

---

<sup>2</sup> Compilación 1917-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 398, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

responsable, no procede algún medio de defensa que deba agotar el actor antes de acudir a este órgano jurisdiccional.

**CUARTO. Fijación de litis.** En todo medio de impugnación, el juzgador tiene el deber de analizar cuidadosamente la demanda y anexos, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención de quien promueve, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral; por tanto, el medio de impugnación se analizará en su conjunto para que válidamente se pueda interpretar el sentido de lo que se pretende.

Lo anterior, conforme al criterio de Jurisprudencia **4/99**, de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR<sup>3</sup>”**.

En ese sentido, la *litis* en el presente medio de impugnación se constriñe, básicamente en determinar, si los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz, como en la Convocatoria respectiva derivada de los mismos, le representan

---

<sup>3</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 444, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.





algún perjuicio o afectación a la esfera de derechos político electorales del promovente, ante su interés como ciudadano de poder participar como candidato independiente a un cargo de Diputado de mayoría relativa en el Estado de Veracruz, con motivo del actual proceso electoral en la entidad.

De ser el caso, este órgano jurisdiccional determinará si se viola, en perjuicio del ahora actor, su derecho político-electoral de ser votado para obtener un cargo de elección popular; declarando los efectos que resulten pertinentes conforme lo dispuesto por el artículo 384 del Código Electoral del Estado de Veracruz.

Para ello, se procederá al análisis de los motivos de inconformidad expresados por el demandante en su escrito impugnativo, siempre que expresen agravios tendientes a combatir el acto impugnado, o bien, señale con claridad la causa de pedir, es decir, precise la afectación que le cause el acto que impugna, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, que se puedan deducir de cualquier parte de la demanda, para que este Tribunal se ocupe de su estudio conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso. Lo que tiene apoyo en los criterios de Jurisprudencia **03/2000** y **2/98**, de rubros: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA**

**CAUSA DE PEDIR”<sup>4</sup> y “AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”<sup>5</sup>.**

**QUINTO. Síntesis de agravios.**

De la lectura integral del escrito de demanda, se desprende que el actor reclama diversos apartados y requisitos establecidos en los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz, como en la Convocatoria respectiva derivada de los mismos, esencialmente, los siguientes:

**Primero.** El plazo para los actos previos al registro de candidaturas independientes lo considera insuficiente y que se debió aprobar con mayor anticipación.

**Segundo.** El plazo para la obtención de firmas de apoyo ciudadano para los candidatos a diputados lo estima corto o insuficiente para cumplir con ese requisito y diferenciado respecto del permitido a los candidatos a gobernador, lo que rompe con el criterio de igualdad de participación en el proceso de recolección de firmas.

**Tercero.** Que no es posible diferenciar el financiamiento público y privado, y que se debió establecer un tope de campaña

---

<sup>4</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 122, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>5</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 123, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



general para de ahí fijar el porcentaje de financiamiento privado para la obtención de firmas, como en el proceso federal.

**Cuarto.** El formato para solicitar el apoyo ciudadano no debe tener inserto el logotipo del Organismo Público Electoral Local porque puede ser utilizado de forma indebida para la recolección de firmas.

**Quinto.** El formato único de estatutos para la Asociación Civil, sólo permite que sea de nueva creación con la sola finalidad de concretar una candidatura independiente que sea fiscalizable.

Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su inclusión en el texto del fallo, siendo innecesario transcribir en su totalidad el acto impugnado, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, derivados del escrito de demanda o expresión de agravios, se estudien y respondan sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*; resulta orientador el criterio jurisprudencial **219558** de rubro: “**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO**”<sup>6</sup>.

#### **SEXTO. Estudio de fondo.**

Por cuanto hace a los **agravios primero y segundo**, por cuestión de método y economía procesal, su estudio se hará de

---

<sup>6</sup> Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

forma conjunta, en atención a que guardan relación las irregularidades alegadas por el actor, esencialmente, que los plazos para los actos previos al registro de candidaturas independientes, así como para la obtención de firmas de apoyo ciudadano para los candidatos a diputados, estima, resultan insuficientes para cumplir con los requisitos que implican tales plazos, además de considerarlos diferenciados respecto de los relativos al ámbito federal, y en particular, con el permitido a los candidatos a gobernador, lo que considera rompe con el criterio de igualdad de participación.

Sin que lo anterior, esto es, el estudio conjunto o separado de los agravios, o bien en orden diverso al propuesto, cause afectación jurídica alguna al accionante, pues lo importante es que todos sean estudiados; lo que tiene sustento en el criterio de Jurisprudencia **4/2000**, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**<sup>7</sup>.

Los agravios se consideran **INOPERANTES**.

Por una parte el actor refiere que la aprobación hasta el pasado cuatro y cinco de diciembre del año en curso, que realiza el Organismo Público Local Electoral de los Lineamientos y la Convocatoria, para los candidatos independientes en el Estado de Veracruz, a su parecer, se debieron haber aprobado en las

---

<sup>7</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 125, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



mismos tiempos o plazos en que se aprobó la convocatoria para candidatos independientes a diputados del pasado proceso electoral federal, es decir, que se debieron emitir con mayor anticipación, en virtud que estima se redujo el tiempo para poder presentar los documentos de la primera etapa de registro.

Exponiendo una cronología de tiempos que denomina *mapa de navegación* que estima se debió evaluar para la emisión de los lineamientos y convocatoria, señalando una cantidad de días, que en su opinión le representará el trámite ante las diversas oficinas públicas para la obtención de cada uno de los requisitos que debe cumplir para la presentación ante la responsable, de su manifestación de intención de participar como aspirante a candidato independiente a diputado local; para ello, supone que la creación de la asociación civil es de veintitrés días y que podría ser más fácil su creación, no en las fechas en las cuales fueron aprobados los lineamientos.

Por otra parte, argumenta que el periodo para recolectar las firmas de apoyo para el candidato a diputado local de mayoría relativa, sólo es de treinta días, cuando para el candidato a gobernador y para diputados federales es de sesenta días, lo que dice rompe con un criterio de igualdad de participación en el proceso de recolección de firmas.

Refiriendo únicamente como sustento, que en un proceso electoral local de diversa entidad federativa, donde su instituto

electoral fijó el límite de treinta días para la obtención de firmas para los cargos de diputados, sólo el diez por ciento pudo lograr el objetivo de ser candidato independiente, y que la razón principal fue el plazo tan corto para obtener el requisito de las firmas.

Resultando en ambos motivos de inconformidad, que el actor supone que los plazos establecidos en los lineamientos y convocatoria, tanto para el cumplimiento de los actos previos al registro de candidaturas independientes, como para la obtención de las firmas de apoyo ciudadano, pueden resultar insuficientes para su interés de conformar una candidatura independiente.

Ahora bien, analizando el marco normativo relacionado con lo anteriormente precisado, la base tercera de la convocatoria respectiva, en lo que interesa, establece lo siguiente:

...

**b) De los actos previos al registro de candidaturas independientes.**

El procedimiento inicia con el escrito que las y los ciudadanos del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave entreguen ante la Secretaría Ejecutiva del OPLE, en el que manifiesten su intención de participar como aspirantes a candidaturas independientes, dentro de los plazos siguientes:

Tipo de elección	Plazo	Oficina Receptora
Gobernador	Del 5 al 20 de diciembre de 2015	Secretaría Ejecutiva del OPLE
Diputados	Del 5 de diciembre de 2015 al 19 de enero de 2016	Secretaría Ejecutiva del OPLE

Para el caso de candidaturas independientes a la Gubernatura Constitucional, se presentará la manifestación de intención únicamente del aspirante a candidato. Tratándose de candidaturas independientes a



cargo de Diputada o Diputado por el principio de mayoría relativa, la manifestación de intención deberá integrarse con la fórmula compuesta por un propietario y un suplente del mismo género.

La manifestación de intención del aspirante deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 266, fracción III, del Código Número 577 Electoral para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y el numeral 10, fracciones II y III, de los lineamientos aplicables para el registro de candidatos independientes para el proceso electoral.

La manifestación de intención de la o el Aspirante a Candidatura independiente, deberá acompañarse de la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El OPLE, establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil (Anexo 2). De la misma manera deberá acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente. El representante legal del aspirante, deberá integrar la Asociación mencionada.

La manifestación de intención y documentación anexa debe presentarse ante la Secretaría Ejecutiva del OPLE; si de la verificación de la misma se advierten omisiones de uno o varios requisitos, la Secretaría Ejecutiva notificará de manera personal a la interesada o interesado o su representante, para que en un plazo de cuarenta y ocho horas, subsane las observaciones correspondientes, con el apercibimiento de que en caso de no cumplir se tendrá por no presentada la manifestación de la intención. Las constancias que acrediten a los aspirantes con dicha calidad serán emitidas del 21 a 23 de diciembre de 2015 para quienes aspiren a la gubernatura estatal, y del 20 al 22 de enero de 2016 para quienes aspiren a Diputados por Mayoría Relativa

### **c) De la obtención del apoyo ciudadano.**

**Procedimiento para la obtención de las firmas de apoyo ciudadano.** Una vez que las y los ciudadanos obtengan la calidad de aspirantes, podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano requerido, del listado nominal correspondiente, todo ello por medios diferentes a la radio y la televisión.

...

La duración, el plazo y el ámbito geográfico para realizar actos tendientes a recabar las firmas de apoyo ciudadano, se sujetarán a los siguientes criterios:

TIPO DE ELECCIÓN	DURACIÓN	PLAZO	ÁMBITO GEOGRÁFICO
Gubernatura	60 días	Del 24 de Diciembre de 2015 al 21 de Febrero de 2016	Dentro de los límites territoriales del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
Diputación de Mayoría Relativa	30 días	Del 23 de Enero al 21 de Febrero de 2016	Dentro de los límites territoriales del Distrito Electoral Local correspondiente

...

Al respecto, los artículos 266 y 267 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, disponen:

**Artículo 266.** Los ciudadanos que pretendan postular su candidatura independiente a un cargo de elección popular deberán hacerlo del conocimiento del Instituto Electoral Veracruzano por escrito en el formato que éste determine. Los servidores públicos que pretendan participar en el proceso de selección, deberán separarse de su encargo por lo menos cinco días antes de la presentación de su manifestación de la intención para participar como aspirante. La manifestación de la intención se podrá realizar a partir del día siguiente al que se emita la Convocatoria y hasta que dé inicio el periodo para recabar el apoyo ciudadano correspondiente, conforme a las siguientes reglas:

- I. Los aspirantes al cargo de Gobernador, Diputados locales por el principio de mayoría relativa y, los aspirantes al cargo de presidentes y síndicos, deberán manifestar su intención por escrito ante el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral Veracruzano;
- II. Una vez hecha la comunicación a que se refiere el párrafo primero de este artículo y recibida la constancia respectiva, los ciudadanos adquirirán la calidad de aspirantes; y





III. Con la manifestación de intención, el aspirante a candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El Instituto Electoral Veracruzano, establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil. De la misma manera deberá acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente.

La persona moral a la que se refiere el párrafo anterior deberá estar constituida por lo menos con el aspirante a candidato, su representante legal y el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente.

**Artículo 267.** A partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, éstos podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano requerido por medios distintos a la radio y la televisión, siempre que los mismos no constituyan actos anticipados de campaña.

...

Los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano, se sujetarán a los siguientes plazos, según la elección que corresponda:

- I. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Gobernador, contarán con sesenta días; y
- II. Los aspirantes a Candidato Independiente para el cargo de Diputado local, Presidente Municipal o Síndico, contarán con treinta días.

...

Como se advierte de las transcripciones anteriores, los aspirantes a candidato independiente, deberán presentar con la manifestación de la intención, entre otros, los documentos que justifiquen la creación de la asociación civil y, acreditar además, el

alta ante el Sistema de Administración Tributaria, todo lo cual, deberá realizarse en el plazo de cuarenta y cinco días según se deriva de la convocatoria (**cuando el actor, según su cronología de tiempo los trámites respectivos le representan un total de veintitrés días**).

Asimismo, que una vez obtengan la calidad de aspirantes, podrán realizar actos tendientes a recabar el porcentaje de firmas de apoyo ciudadano requerido, del listado nominal correspondiente, dentro de los plazos de sesenta días para candidato a gobernador y de treinta días para candidato a diputado local.

Lo que significa, que la legislación respectiva prevé una serie de elementos objetivos que deberán cumplirse en plazos específicos, a efecto de que la autoridad administrativa electoral esté en posibilidad de tener por efectiva la manifestación de intención a efecto de que se adquiriera la calidad de aspirante, como para la obtención de firmas de apoyo ciudadano.

Lo inoperante de los agravios deriva porque lo alegado por el actor se trata de manifestaciones de carácter subjetivas y contingentes, es decir, que pueden o no concretarse en la realidad, ya que en todo caso, dependerán de las actuaciones oportunas y diligentes que lleve a cabo como aspirante a candidato para cumplir con todos los trámites establecidos en la convocatoria.



Esto es, el perjuicio que supone el actor respecto de los plazos, está sujeto a la realización de conductas individuales e hipotéticas con las cuales no es factible demostrar la vulneración que presume sucederá.

Lo que tiene apoyo en la esencia del criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establecido en la jurisprudencia de rubro: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO TIENDEN A DEMOSTRAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO, SUSTENTÁNDOSE EN UNA SITUACIÓN PARTICULAR O HIPOTÉTICA"**<sup>8</sup>; en el sentido que los argumentos que se hagan valer como conceptos de violación o agravios en contra de algún precepto, cuya inconstitucionalidad se haga depender de situaciones o circunstancias individuales o hipotéticas, deben ser declarados inoperantes, en atención a que no sería posible cumplir la finalidad de dichos argumentos consistente en demostrar la violación constitucional, dado el carácter general, abstracto e impersonal de la norma.

Expuesto lo anterior, es de señalarse que ante el argumento de un posible agravio a la esfera jurídica del ciudadano, sobre todo en sus derechos político electorales, se debe analizar caso por caso, sin que resulte válido pretender deducirlo de simples apreciaciones personales o en su defecto por aspectos hipotéticos

---

<sup>8</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, Novena Época, Segunda Sala, Jurisprudencia, 2a./J. 88/2003, Registro: 183118, página 43, Octubre de 2003.

o contingentes, pues de efectuarlo, además de resolver situaciones inciertas, se corre el riesgo de vulnerar el principio de certeza que debe imperar en todo proceso electoral.

En el caso concreto, si bien el actor manifiesta su interés en participar como candidato independiente a diputado local, no aportó ningún medio de convicción del que se pueda inferir válidamente que haya realizado actos para estar en aptitud de solicitar su inscripción como aspirante a candidato independiente y que tales actos le puedan representar mayor tiempo del plazo concedido para ello, ni mucho menos, que en el supuesto de lograrlo, el plazo para obtener las firmas de apoyo ciudadano resulten insuficientes para conseguirlas; lo que imposibilita revisar si efectivamente su intención real de ser candidato independiente se encuentra limitada por los plazos y requisitos establecidos.

Esto es, aun cuando el ciudadano inconforme aduce que los plazos previstos en la convocatoria recurrida, son insuficientes para cumplir con los requisitos legales exigidos, no se advierte que a la fecha haya realizado algún acto tendiente para obtener, tramitar, o en su caso, validar lo referente a las exigencias del Organismo Público Electoral, lo que sin duda alguna, impide inferir si es o no diligente en lo ordenado por la autoridad.

Por tanto, ante la falta de un acto concreto de afectación por la aplicación de la indicada convocatoria, no es posible resolver sobre la razonabilidad o no de los plazos otorgados para lograr



ser aspirante a candidato independiente y obtener las firmas de apoyo ciudadano.

Es decir, deviene inviable analizar si la supuesta insuficiencia de tiempos que argumenta efectivamente sucederá, cuando no existen elementos concretos que nos permitan arribar a la convicción de que por parte del ciudadano interesado, se hayan practicado actos que demuestren que sus actuaciones sean oportunas y diligentes, y que pese a tal actuar, no le fue humanamente posible cumplir con los requisitos exigidos en los plazos que se conceden.

Así pues, es claro que en aras de la certeza que debe primar en todos los actos dentro un proceso electoral, este Tribunal no podría modificar los plazos reclamados, basado en simples apreciaciones subjetivas e inciertas, que pueden concretarse o no, ya que de ser así, esto sería un contrasentido, si se toma en cuenta que en este momento, no se puede tener la plena convicción de que los plazos concedidos a los ciudadanos interesados en ser candidatos independientes, son insuficientes para cumplir con los requisitos previstos tanto en la convocatoria respectiva, como en los artículos 266 y 267 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, máxime cuando no contamos con medios de convicción idóneos para sostener lo contrario.

Máxime, que la mayor amplitud de un plazo para el cumplimiento de determinados tramites o requisitos, no es

garantía de que se cumplan, cuando para lograrlo depende específicamente de la actuación cierta, pertinente y diligente del interesado u obligado a cumplirlos.

En ese sentido, este Tribunal comparte el criterio de que el incumplimiento de un requisito formal por insuficiencia de tiempo para ello, no debe ocasionar perjuicio a la esfera de derechos del ciudadano, si se demuestra que a pesar de que éste actuó de manera diligente en la búsqueda de aquellos, le fue imposible obtenerlos por causas ajenas a su voluntad.

En este orden, en el caso puesto a nuestra consideración, ante la falta de medios de prueba que revelen la realización de alguna gestión o trámite pertinentes ante las autoridades registrales o hacendarias, instituciones bancarias, o en su caso, de obtención de apoyo ciudadano, es jurídicamente inviable pronunciarse sobre si los plazos concedidos en la convocatoria son razonables o no.

Pues tratándose de problemáticas relacionadas con la satisfacción de requisitos para la obtención del registro de candidaturas independientes, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los juicios SX-JDC-01-2015 y SX-JDC-393-2015, ha sustentado que éstas deben ser estudiadas por cada caso en el momento que sucede, resolviendo que para hacer pronunciamientos en asuntos como el que nos ocupa —supuesta insuficiencia de plazos— debe



analizarse siempre, si el ciudadano ha realizado de manera diligente todos los actos que estaban a su alcance para poder ejercer válidamente su derecho a ser votado, ello a fin de estar en posibilidad real de establecer si el incumplimiento obedece a motivos ajenos a la voluntad del justiciable.

Por otra parte, también resulta inoperante lo alegado por el actor, en cuanto a los periodos diferenciados entre el candidato independiente a gobernador y diputado local, para la obtención de apoyo ciudadano.

Lo anterior, por la razón lógica de que los objetivos y requisitos de ambos procesos en la obtención del apoyo ciudadano -candidato independiente a gobernador versus candidato independiente a diputado local- son distintos.

Al respecto, el código electoral local establece lo siguiente:

**Artículo 269.** Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos 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 y estar integrada por electores de todos los distritos electorales, que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para las fórmulas de Diputados locales de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores del distrito correspondiente, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de la totalidad de los municipios que integran el distrito y que sumen como mínimo el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

...

Lo que básicamente se replica en la base tercera de la convocatoria respectiva.

...

**Porcentaje de firmas.** Para obtener el registro como candidata o candidato independiente para la Gobernatura, la o el aspirante deberá presentar un número de firmas de apoyo ciudadano equivalente al menos al 3% de la lista nominal de electores del estado con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estará integrada por electores de todos los distritos electorales, que sumen cuando menos el 2% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para obtener el registro como candidata o candidato independiente para la Diputación por Mayoría Relativa, la o el aspirante deberá presentar un número de firmas de apoyo ciudadano equivalente al menos al 3% de la lista nominal de electores del distrito correspondiente, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estará integrada por electores de la totalidad de los municipios que conforman el Distrito, que sumen cuando menos el 2% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

...

De lo que se advierte que el tiempo requerido para la obtención de apoyo de la ciudadanía para un candidato a gobernador (sesenta días), no representa ninguna desventaja o perjuicio para el candidato a diputado local, pues el plazo (treinta días) de que dispone este último, para obtener el apoyo ciudadano, será invertido en conseguir un número cierto de firmas de apoyo de una cantidad de ciudadanos 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 **sólo del distrito electoral** en el que aspire contender; mientras que para la candidatura de





Gobernador, el apoyo de firmas deberá ser de una cantidad de ciudadanos equivalente también 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, pero integrada por electores de **todos los distritos electorales del estado**, que en el caso son treinta.

Esto es, que el apoyo ciudadano que debe obtener un candidato a diputado local se circunscribe única y exclusivamente a los ciudadanos que corresponden al ámbito geográfico o límites territoriales del distrito electoral local respectivo; en cambio, para un candidato a gobernador deberán corresponder a la totalidad de los ciudadanos del ámbito geográfico de todo el Estado.

Lo que traducido a un ejemplo real, de acuerdo con la lista nominal de electores con corte al treinta y uno de agosto de este año, quien aspire a contender a diputado en el distrito electoral local de Veracruz II, que es el distrito con mayor cantidad de electores 219,524, sólo necesitará las firmas de apoyo de 6,586 ciudadanos que es equivalente al tres por ciento; por su parte, quien aspire a contender a gobernador, requerirá las firmas de apoyo de 165,578 ciudadanos, equivalente al tres por ciento de 5'519,256 ciudadanos, que es la totalidad de electores del listado nominal en esta entidad<sup>9</sup>.

Lo que significa, que el hecho de que el plazo de obtención de apoyo ciudadano para un candidato a gobernador sea mayor al

---

<sup>9</sup> Información obtenida del Anexo 4A de la Convocatoria consultable en la página de internet <http://www.iev.org.mx/1nuevo/sesionacuerdo/acuerdosople2015/AnexoAcdo39y4A.pdf>.

plazo para los ciudadanos que aspiren a una candidatura de diputado local, en concepto de este órgano jurisdiccional, en modo alguno representa un rompimiento al criterio de igualdad en un proceso de recolección de firmas de apoyo ciudadano, ya que, como se detalló, se trata de candidaturas y procedimientos electorales con objetivos completamente diferentes, sin que puedan impactar por sus plazos diferenciados, de modo negativo en el goce de algún derecho político electoral del promovente.

Por las anteriores circunstancias, en concepto de este Tribunal, el órgano electoral local al establecer el plazo relativo a la obtención de las firmas de apoyo ciudadano para aspirar a una candidatura independiente a diputado local, y no hacerlo coincidir con el previsto para el candidato a gobernador, no viola los derechos político-electorales del actor, dado que el accionante con sus argumentos tampoco evidencia alguna afectación, restricción o medida que haga nugatorio el ejercicio de su derecho a participar en la candidatura de su interés.

Pues el diseño de los plazos que nos ocupan, establecido en la legislación electoral local, este órgano jurisdiccional lo considera idóneo y razonable para garantizar el derecho constitucional de votar y ser votado.

**3.** Por cuanto hace al **agravio tercero** de que no es posible diferenciar el financiamiento público y privado, que se debió establecer un tope de campaña general para de ahí fijar el



porcentaje de financiamiento privado para la obtención de firmas, como en el proceso federal.

El agravio se considera **INFUNDADO** por lo siguiente.

El promovente alega que le causa agravio la aprobación de los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz, que establece en sus artículos 34 y 42, las prerrogativas y derechos de los candidatos independientes a obtener financiamiento público y privado en los términos del código, así como el derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña.

Esencialmente, en su concepto, porque existe una confusión de la autoridad responsable en no saber diferenciar entre el financiamiento privado y el público, que debió establecer un tope de campaña general para los candidatos de los partidos políticos y los candidatos independientes, como se realizó en el pasado proceso electoral federal, y de ahí fijar el diez por ciento del financiamiento privado para la obtención de las firmas para la candidatura independiente, y de esa manera evitar un carácter diferenciado y hasta discriminatorio, lo que dice se observa en el anexo ocho.

Al respecto, si bien el actor no precisa en forma alguna cual es el perjuicio que le produce a su esfera de derechos político electorales, se procederá a analizar si efectivamente existe algún

error de la responsable, como lo supone el actor, sobre financiamiento público y privado para los candidatos independientes en la aprobación de los Lineamientos impugnados.

Ahora bien, los referidos Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz, establecen lo siguiente:

**Artículo 34.** Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes:

...

c) Obtener financiamiento público y privado, en los términos del Código;

...

**Artículo 37.** El régimen de financiamiento de los Candidatos Independientes tendrá las siguientes modalidades:

a) Financiamiento privado; y

b) Financiamiento público.

**Artículo 38.** El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el diez por ciento del tope de gastos para la elección de que se trate.

**Artículo 42.** Los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña.

Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tiene derecho los Candidatos Independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

Al efecto, resulta necesario precisar lo que en materia de financiamiento público y privado para los candidatos independientes, establece el Código Electoral de Veracruz, toda



vez que sus disposiciones son de orden público y de observancia general.

**Artículo 272.** Los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano se financiarán con recursos privados de origen lícito, en los términos de la legislación aplicable, y estarán sujetos al tope de gastos que determine el Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano por el tipo de elección para la que pretenda ser postulado.

El Consejo General determinará el tope de gastos equivalente al diez por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.

**Artículo 287.** Son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes registrados:

...

III. Obtener financiamiento público y privado, en los términos de este Código;

...

**Artículo 292.** El régimen de financiamiento de los Candidatos Independientes tendrá las siguientes modalidades:

- I. Financiamiento privado; y
- II. Financiamiento público.

**Artículo 293.** El financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el diez por ciento del tope de gastos para la elección de que se trate.

**Artículo 299.** Los candidatos independientes tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña. Para los efectos de la distribución del financiamiento público y prerrogativas a que tienen derecho, los candidatos independientes en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.

Por su parte, la Convocatoria para los ciudadanos interesados en obtener su registro como candidatos independientes a los cargos de Gobernador y Diputados de Mayoría Relativa del Estado de Veracruz, para el proceso

electoral ordinario 2015-2016, establece lo siguiente:

**Base Tercera.**

...

**Tope de gastos.** Los gastos que realicen las y los aspirantes a candidaturas independientes en el proceso de obtención de firmas, no podrán rebasar los topes que para cada elección acuerde el OPLE. Con base en el tope de gastos equivalente al 10% del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate. (Anexo 8).

El tope de gastos que podrán erogar los Aspirantes a Candidaturas Independientes al cargo de Gobernador Constitucional, durante la etapa de apoyo ciudadano, asciende a **\$5,210,218.10** (Cinco millones doscientos diez mil doscientos dieciocho pesos 10/100 M.N.).

El tope de gastos que podrán erogar los Aspirantes a Candidaturas Independientes al cargo de Diputado por el principio de mayoría relativa, durante la etapa de apoyo ciudadano, en total asciende a **\$4,351,638.00** (Cuatro millones trescientos cincuenta y un mil seiscientos treinta y ocho pesos M.N.).

...

Del análisis de las anteriores normativas, se advierte que los Lineamientos reclamados establecen que son prerrogativas y derechos de los candidatos independientes obtener financiamiento público y privado, en los términos que prevé el Código Electoral de Veracruz; de igual manera distingue que el financiamiento privado se constituye de las aportaciones que realicen los candidatos independientes y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar el diez por ciento del tope de gastos para la elección de que se trate, que en este caso puede ser para gobernador o para diputado de mayoría relativa; mientras que el



financiamiento público a que tienen derecho recibir los candidatos independientes será para gastos de campaña.

Asimismo, se advierte que las reglas para el financiamiento público y privado a que tienen derecho los candidatos independientes dispuestas en los Lineamientos, se establecen en términos de lo dispuesto por el Código Electoral de Veracruz, mismo que sobre la materia dispone: 1) que los candidatos independientes tienen derecho a obtener financiamiento bajo el régimen público y privado; 2) que el financiamiento privado se constituye con aportaciones de origen lícito del candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar el diez por ciento del tope de gastos de la elección de que se trate; 3) que es atribución del Consejo General del órgano electoral determinar el tope de gastos equivalente al diez por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores según la elección de que se trate; 4) que el financiamiento privado se destinara para los actos tendientes a recabar el apoyo ciudadano; 5) que el financiamiento público se destinara para sus gastos de campaña.

Es así, que en la Base Tercera de la Convocatoria respectiva, la autoridad responsable determinó los topes de gastos de los aspirantes a candidaturas independientes en el proceso de obtención de firmas, equivalente al diez por ciento del

establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate, estableciendo que el tope de gastos para los aspirantes a candidatos independientes al cargo de Gobernador asciende a **\$5,210,218.10**; mientras que el tope de gastos para los aspirantes a candidatos independientes al cargo de Diputado por el principio de mayoría relativa, en total asciende a **\$4,351,638.00**.

Para lo cual tomo como base la cantidad que aprobó el mismo órgano electoral local como tope máximo de campaña determinado para la elección de gobernador en el proceso electoral 2009-2010, así como los topes de campaña que aprobó para la elección de diputados de mayoría relativa del proceso electoral 2012-2013, como se desprende de los considerandos 13, 14 y 15, del Acuerdo **OPLE-VER/CG-40/2015** de tres de diciembre de dos mil quince, emitido por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral señalado como responsable.

De lo anterior, se puede concluir que no existe el error o confusión que alega el promovente de la autoridad responsable, pues como quedo evidenciado si es posible diferenciar y entender el financiamiento privado y el público, así como por qué se determinaron las cantidades de **\$5,210,218.10** y **\$4,351,638.00**, como tope de gastos para los candidatos independientes a Gobernador y Diputados de mayoría relativa, respectivamente,





equivalentes al diez por ciento de los topes establecidos para las campañas inmediatas anteriores de cada elección, conforme al tope o porcentaje de gastos definidos para esos efectos en el Código Electoral que reglamenta el marco jurídico electoral del Estado de Veracruz; por lo que el financiamiento privado establecido para la obtención de las firmas para la candidatura independiente, en forma alguna resulta diferenciado o discriminatorio.

A mayor abundamiento, existe criterio del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivado de la sentencia emitida el diez de noviembre de dos mil quince, en la acción de inconstitucionalidad 50/2015 y sus acumuladas 56/2015 y 58/2015, en la que el Tribunal Pleno se pronunció sobre la validez del artículo 293 del Código Electoral de Veracruz, el cual dispone que el financiamiento privado se constituye por las aportaciones que realicen el candidato independiente y sus simpatizantes, el cual no podrá rebasar, en ningún caso, el diez por ciento del tope de gastos para la elección de que se trate.

Por tanto, tiene validez constitucional: i) la existencia del financiamiento privado previsto para los candidatos independientes; ii) la forma en que se constituye el financiamiento privado; y iii) el porcentaje del diez por ciento como tope de gastos.

Estas consideraciones aplicadas al caso confirman que la diferencia del financiamiento de los candidatos independientes en comparación con el financiamiento público y privado de los partidos políticos, no resulta inequitativo, al considerar que la regulación sobre el financiamiento de los partidos políticos, es muy diversa tratándose de candidatos independientes, pues en este caso el límite al financiamiento privado está determinado en función de un porcentaje del tope de gastos de campaña para la elección de que se trate, mientras que para los partidos políticos se trata de límites anuales, diferenciados de financiamiento proveniente de militantes, candidatos o simpatizantes. Resultando constitucionalmente válido lo dispuesto en el artículo 293 del Código Electoral de Veracruz.

A ese respecto, la misma Suprema Corte al resolver las diversas acciones de inconstitucionalidad 32/2014 y su acumulada 33/2014, 42/2014 y sus acumuladas 55/2014, 61/2014 y 71/2014, así como 56/2014 y su acumulada 60/2014, ha sostenido que los argumentos que plantean violaciones al principio de equidad o de igualdad por el trato diferenciado que las legislaciones electorales dan a los candidatos independientes frente a los partidos políticos, en realidad parten de un ejercicio de comparación entre sujetos desiguales, pues los partidos políticos y los candidatos independientes están en una situación distinta, de tal forma que no se puede exigir que la legislación trate igual a sujetos de



derecho que por su propia naturaleza son diferentes, pues, las candidaturas independientes constituyen formas diferentes de promoción política que justifican el trato diferenciado también para efectos de su financiamiento, por lo que la circunstancia de que se prevean límites diversos respecto del financiamiento privado que pueden recibir no implica un trato desigual frente a sujetos equivalentes.

Lo expuesto, además, permite desvirtuar lo alegado por el promovente respecto que la responsable debió establecer un tope de campaña general para los candidatos de los partidos políticos y los candidatos independientes, como se realizó en el pasado proceso electoral federal, y de ahí fijar el porcentaje de financiamiento privado para la obtención de las firmas para las candidaturas independientes.

Pues de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, incisos k) y p) de la Constitución General de la República y 357, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las entidades federativas tienen la obligación de regular un marco normativo que garantice el acceso de los ciudadanos a las candidaturas independientes, para lo cual gozan de una amplia libertad de configuración, siempre que la regulación que adopten, no suprima el ejercicio de ese derecho, por lo que las bases y requisitos que se impongan deben ser

razonables, es decir, no resulten excesivos o desproporcionados.

Al respecto, los requisitos que la Constitución Federal y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevén para las candidaturas independientes, no limitan en modo alguno el contenido de las legislaciones locales en materia de candidaturas independientes, ni constituyen un modelo único u obligado al cual deban ceñirse, siempre que guarden proporción con la finalidad de la candidatura, que es la de poder acceder a un cargo de elección popular.

De ahí, que la responsable no se encontraba obligada a establecer un tope de campaña general para los candidatos de los partidos políticos y los candidatos independientes, en los mismos términos establecidos para el pasado proceso electoral federal.

**4.** Respecto del **agravio cuarto** relativo a que el formato para solicitar el apoyo ciudadano no debe tener inserto el logotipo del Organismo Público Electoral Local.

El agravio resulta **FUNDADO** por lo siguiente:

*“...CUARTO.- Me causa agravio que el Formato diseñado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz aprobara los LINEAMIENTOS GENERALES APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, y que se estableciera en la Convocatoria... Motivo el presente agravio en los siguientes puntos: El anexo #5, que es el Formato para solicitar apoyo no debe estar inserto el logotipo del OPLE, porque puede ser utilizado de forma indebida e ilegal para la recolección de firmas, inclusive **es un error el aplicar un***



***formato único, ya que cada Asociación Civil deberá llevar su nombre propio sin el logotipo institucional, es algo indebido en este proceso electoral local; este hecho difiere con el utilizado en el proceso electoral federal 2014-2015...***

Por su parte, la responsable refiere:

...

*“...El recurrente menciona que le causa agravio el formato que emitió el OPLE para la obtención del voto, ya que manifiesta se puede llevar (SIC) actividades indebidas e ilegales para la obtención del apoyo, aunado a lo anterior manifiesta su inconformidad en el hecho de que se aplique un formato único, ya que el mismo debe de tener el logotipo intencional. Lo anterior alega difiere con el proceso electoral 2014-2015...”*

...

Citando la responsable también el artículo 97 del Código Electoral para el Estado de Veracruz:

*“...derivado del artículo antes citado, el hecho de que los formatos lleven insertos el logotipo del OPLE, es con la finalidad de dar certeza, equidad y agilidad a los actos que realicen las y los aspirantes a una candidatura independiente. De igual manera, el Código 577 Electoral para el Estado de Veracruz, en su Capítulo III, en el artículo 265, previene que será el Consejo General de éste Organismo Público Local Electoral quien emita la Convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes, así como también los formatos para que se pueda llevar a cabo dicho registro. Es con motivo de lo anterior que, el Organismo Público Local Electoral, emitió el formato para recabar las firmas de Apoyo Ciudadano con el logo del Organismo, en un afán de dotar de certeza a la ciudadanía, respecto al fin que tendrán sus datos personales compulsados en apoyo a un aspirante a candidato independiente. Es en ese tenor, que se considera que en modo alguno ha de deparar perjuicio al actor en su proceso de registro como candidato, toda vez que contrario a lo expone, el formato si establece un campo en específico para que incluya su emblema, justo arriba del apartado donde se precisa el Municipio en donde se estén recabando las firmas de apoyo...”*

Lo fundado del agravio expuesto por el actor, estriba en

primer término, en que no existe disposición legal que obligue a colocar el logotipo del OPLE en el formato para recabar firmas de apoyo ciudadano a fin de que los interesados en postularse como candidatos independientes puedan obtener su registro.

Asimismo, como lo refiere el actor, el formato utilizado en los comicios electorales 2014-2015 es muy similar al utilizado por el OPLE, pero conviene precisar que sí difieren, pues el utilizado a nivel federal solo requería los logotipos de la asociación o los que el interesado quisiera colocar, sin llevar ningún logotipo de alguna entidad pública, como en el presente caso.

Por otra parte, es inexacto lo expuesto por el Secretario del Consejo General del OPLE respecto a que el formato de referencia por sí mismo pueda *dar **certeza, equidad y agilidad** a los actos que realicen las y los aspirantes a una candidatura independiente*, ya que la certeza y la equidad a la que se refiere el Secretario, se obtiene a través de todo el proceso que se realiza antes del registro, durante el registro y posterior al registro de los ciudadanos con aspiraciones político-electorales.

Lo mismo sucede en cuanto a la agilidad que muestran los ciudadanos y el interés que tienen por cubrir los requisitos que se les piden, dentro de los tiempos de la convocatoria correspondiente, en actividades como el trabajo que les corresponde realizar para convencer a la ciudadanía de firmar el



mencionado formato a fin de poder obtener su registro como candidatos independientes.

En este orden, al colocar el logotipo del OPLE en el formato impugnado, lejos de dar certeza, equidad y agilidad al proceso de recolección de firmas, puede causar graves confusiones al ciudadano al tratarse de un “documento oficial”, lo que se traduce en un obstáculo para los posibles aspirantes a un puesto de elección popular, pues además de convencer a la ciudadanía para firmar el mencionado formato, también tiene la doble labor de explicar que la firma que solicitan no los vincula u obliga a votar de determinada forma en la jornada electoral.

Al contrario, resulta más fácil o accesible si el formato solo lleva los distintivos que los interesados deseen colocarles para personalizar esas listas, pues esa labor de individualización los identificaría con la ciudadanía para lograr su simpatía, facilitando el obtener las firmas necesarias.

A mayor abundamiento, y sólo con el objeto de constatar *ex officio*<sup>10</sup> si la convocatoria emitida por la autoridad responsable, de establecer un formato específico en el que se contengan las cédulas de apoyo a los ciudadanos aspirantes a candidatos independientes, resulta razonable y es convencional<sup>11</sup>, cabría

---

<sup>10</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú*. fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de noviembre del 2006, párr. 128.

<sup>11</sup> De acuerdo con la noción del Control de Convencionalidad como “aquella garantía,

examinar de acuerdo con los estándares contenidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, si la misma cumple los requisitos que enseguida se detallan, a fin de descartar cualquier posibilidad de que dicha medida pueda ser considerada como arbitraria, a saber:

- \* Que la medida adoptada (formato único) sea la idónea para cumplir con el fin perseguido;

- \* Que sea necesaria, en el sentido de que sea absolutamente indispensable para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto; y

- \* Que sea una medida que resulte estrictamente proporcional, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida.

Por lo tanto, cualquier restricción que no se ajuste a tales condiciones es arbitraria<sup>12</sup>.

Ahora bien, antes de someter al test de razonabilidad la medida que se cuestiona, es necesario recapitular lo siguiente:

---

mecanismo o revisión establecido para verificar (y controlar) "que una ley, reglamento o acto de las autoridades del Estado, se ajustan" (y no sobrepasan) "(...) las normas, los principios y obligaciones de la Convención Americana de Derechos Humanos principalmente, en la que funda la competencia contenciosa de la Corte IDH". Así como del Control Difuso de Constitucionalidad el cual "se inserta en el ámbito de competencia de cada uno de los Estados parte de la Convención Americana" Cfr. R. Bustillo Marín, *El Control de Convencionalidad: La idea del bloque de constitucionalidad y su relación con el control de constitucionalidad en materia electoral*. Consultable en la página electrónica del TEPJF.

<sup>12</sup> Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez. Vs. Ecuador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170; y Caso *López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141.





De conformidad con el artículo 35, fracción VI, de la Constitución Federal, constituye un derecho de los ciudadanos mexicanos, votar y ser votado para los cargos de elección popular en los términos que señalen las leyes.

El artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo, de la Constitución Federal, dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales; que los mencionados Organismos – entre los que se encuentra el Organismo Público Local Electoral de Veracruz- en el ejercicio de su función, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores. Al tratarse la función electoral de una función pública, su correcto desarrollo repercute en los intereses de la colectividad y en el desarrollo de la vida democrática.

El Código Electoral del Estado, en sus artículos 261 y siguientes, establecen las reglas y el procedimiento para el registro de candidatos independientes a los diversos cargos de elección popular, como son Gobernador del Estado, Diputados de Mayoría Relativa y Presidente y Síndico de Ayuntamientos. De las disposiciones señaladas, y para los efectos que precisan en la presente resolución, se citan los siguientes:

**Artículo 264.** Para los efectos de este Código, el proceso de selección de los Candidatos Independientes comprende las etapas siguientes:

- I. De la Convocatoria;
- II. De los actos previos al registro de Candidatos Independientes;
- III. De la obtención del apoyo ciudadano; y
- IV. Del registro de Candidatos Independientes.

**Artículo 265.** El Consejo General del Instituto Electoral Veracruzano, emitirá la Convocatoria dirigida a los ciudadanos interesados en postularse como Candidatos Independientes, señalando los cargos de elección popular a los que pueden aspirar, los requisitos que deben cumplir, la documentación comprobatoria requerida, los plazos, los topes de gastos que pueden erogar y **los formatos** para ello, debiendo darse amplia difusión a la Convocatoria en los medios que apruebe el Consejo General”.

**Artículo 269.** Para la candidatura de Gobernador, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos 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 y estar integrada por electores de todos los distritos electorales, que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos. Para las fórmulas de Diputados locales de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores del distrito correspondiente, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de la totalidad de los municipios que integran el distrito y que sumen como mínimo el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para la fórmula de Presidente y Síndico, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al tres por ciento de la lista nominal de electores correspondiente al municipio en cuestión, con corte al treinta y uno de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el dos por ciento de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores del municipio.

**Artículo 276.** Son obligaciones de los aspirantes:

- I. Conducirse con respeto irrestricto a lo dispuesto en la Constitución



Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado, este Código y demás disposiciones aplicables;

II. No aceptar ni utilizar recursos de procedencia ilícita para realizar actos tendientes a obtener el apoyo ciudadano;

III. Abstenerse de recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como metales y piedras preciosas de cualquier persona física o moral;

IV. Rechazar toda clase de apoyo económico, político o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias. Tampoco podrán aceptar aportaciones o donativos, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia de:

a) Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

c) Los organismos autónomos federales, estatales y municipales;

d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;

e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;

f) Las personas morales; y

g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero;

V. Abstenerse de realizar por sí o por interpósita persona, actos de presión o coacción para obtener el apoyo ciudadano;

VI. Abstenerse de proferir calumnia a personas;

VII. Rendir el informe de ingresos y egresos;

VIII. Respetar los topes de gastos fijados para obtener el apoyo ciudadano, en los términos que establece este Código; y

IX. Las demás establecidas en cualquier otra disposición aplicable.

Ahora bien, de la lectura de lo dispuesto en los artículos precedentes, se advierte que en ninguna de ellas se establece la necesidad de la utilización de un formato determinado para las cédulas de apoyo ciudadano; inclusive, al referirse al apoyo ciudadano, el Código Electoral hace referencia solo al número de

firmas que se deben reunir para cada uno de los cargos que se pretendan, sin siquiera hacer mención a los requisitos que debe contener la respectiva cédula.

En tanto que la obligatoriedad del uso del Formato aprobado por el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz deriva de lo que se establece en la Base Tercera, de la Convocatoria impugnada:

Tercera

...

Del 22 al 24 de febrero del 2016, las y los aspirantes a candidatos independientes **deberán entregar** a la Secretaria Ejecutiva o al consejo distrital correspondiente del OPLE el original de los formatos utilizados para la obtención del apoyo ciudadano (Anexo 5) que acrediten el porcentaje de firmas necesario, así como su distribución en los distritos electorales.

Los formatos de apoyo ciudadano deberán ir acompañados de la copia simple legible de la credencial para votar por ambos lados, de cada uno de las ciudadanas y los ciudadanos que lo suscribieron, siendo responsabilidad de los interesados conservar una copia adicional de los mismos.

Al momento de presentar la solicitud de registro, junto con las cédulas de respaldo que contengan las firmas autógrafas de la ciudadanía que apoye su candidatura independiente, el aspirante deberá entregarlas en disco compacto no regrabable, firmado (nombre completo y rubrica) por la o el aspirante o su representante legal, en la parte superior, usando el formato disponible en la página electrónica del OPLE.

En el caso de los datos contenidos en los formatos de apoyo ciudadano serán revisados por la Secretaria Ejecutiva o a quien ésta designe, dentro del plazo comprendido entre el 22 y 29 de febrero de 2016, para verificar que se haya reunido aritméticamente el porcentaje de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate.



Los formatos para la obtención del respaldo ciudadano, de solicitud de registro como aspirante y las equivalencias de los porcentajes de la lista nominal por Distrito y Municipio, serán proporcionados a los interesados en los domicilios de los consejos distritales o podrán ser consultados en la página de internet del OPLE. ([www.iev.org.mx](http://www.iev.org.mx)).

...

De lo anterior se advierte que si bien la convocatoria señala en la base tercera la obligación a cargo de los aspirantes a contender como Candidatos Independientes de entregar el original de los formatos utilizados para recabar las firmas de apoyo ciudadano, haciendo referencia al anexo 5, dicha obligación contenida en la expresión “deberán entregar” debe interpretarse de acuerdo con el principio *pro homine* contenido en la Constitución Federal y la Convención Americana, que se refiere al plazo establecido para tal efecto, no así a la forma específica de la matriz para registrar los datos de identificación y recabar la firma de los ciudadanos que se adhieran a la pretensión de un determinado aspirante a Candidato Independiente.

Lo anterior, tomando en cuenta que la expresión precisada, más que una forma de garantizar el derecho a ser votado, puede generar una inconsistencia o al menos incertidumbre en lo dispuesto por la base tercera de la Convocatoria y los Lineamientos, pues en el caso, la frase “deberán entregar”, su sola interpretación gramatical puede conducir a la vaguedad o ambigüedad sintáctica entendida como “una indeterminación lingüística sobre el antecedente de un enunciado (es dudoso

determinar a qué termino anterior del enunciado se refiere una palabra o expresión, siendo sus principales causas, partículas como que, el cual, el mismo, esto, etc.) o en problemas provocados por conjunciones y disyunciones; mientras que en un segundo caso se puede utilizar una expresión abierta. Por tanto, debe interpretarse cuál es el significado correcto”<sup>13</sup>.

Se sostiene lo anterior en virtud que el artículo 12 de los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave establecen que los formatos que apruebe el OPLE tienen como finalidad *facilitar* a los aspirantes recabar las firmas de apoyo ciudadano; por lo que es evidente que debe interpretarse que el formato denominado “cédula de respaldo ciudadano” (anexo 5 de la convocatoria) constituye tan sólo un elemento de apoyo para que los aspirantes a candidatos independientes recolecten las firmas de apoyo a su pretensión de participación política, pero de ninguna manera se debe considerar que su validez dependa del uso único y exclusivo del formato aprobado por la autoridad responsable, pues ello implicaría imponer un requisito que no está previsto en la norma aplicable.

En efecto, el artículo 17 de Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el

---

<sup>13</sup> F. J. Ezquiaga Ganuzas. La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana. TEPJF, México, 2006, p. 93.



Estado de Veracruz, establece lo siguiente:

**Artículo 17.** El formato de la cédula de respaldo ciudadano, deberá contener invariablemente folio o consecutivo, nombre, firma, clave de elector y el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (ocr) de la credencial para votar con fotografía vigente sobre la cual el Aspirante recabará el apoyo ciudadano.

De la disposición preinserta resulta que los requisitos esenciales que deben contener las cédulas de respaldo son los siguientes:

- a) Folio o Numero consecutivo del suscriptor;
- b) Nombre completo;
- c) Clave de elector;
- d) Numero de reconocimiento óptico de caracteres OCR (reverso de la credencial); y
- e) Firma del ciudadano.

Como se ve, la norma aplicable no impone como requisito de validez para los formatos denominados “Cédula de respaldo ciudadano” el que incluyan el imago tipo del OPLE Veracruz, lo cual tiene su lógica, pues en todo caso, dichas cédulas no constituyen documentos oficiales que emita la citada autoridad electoral, y por el contrario son documentos que producirán cada uno de los aspirantes a contender por la vía independiente para acreditar el porcentaje necesario para sustentar su eventual candidatura.

En este sentido, tal y como lo refiere el actor en el agravio cuarto, las cédulas de respaldo no son documentos que elabore la

autoridad electoral, en consecuencia no le pertenecen y por esa razón no se justifica que contengan los elementos de la imagen institucional de la responsable, pues en todo caso, tales documentos serán elaborados (completados, llenados etc.) por todos y cada uno de los ciudadanos que suscriban su apoyo a la candidatura ciudadano de determinado aspirante, desde luego a su ruego, por lo que en todo caso, tales documentos pertenecen al aspirante de que se trate.

Ahora bien, si como ocurre en el caso que nos ocupa, el Organismo Electoral de manera directa estableció los formatos previstos de cédula para recolectar las firmas de apoyo ciudadano, con características específicas, entre ellas, la inclusión del logotipo institucional del referido Órgano Electoral, es evidente que incurrió en un exceso.

No obstante, tal y como ya se razonó algunos de sus elementos son indispensables como el caso del nombre del ciudadano, su firma, la clave de elector, el número de reconocimiento óptico de caracteres OCR; a la vez que se advierte un elemento necesario que constituye la leyenda *“Manifiesto mi libre voluntad de apoyar de manera autónoma y pacífica a: [señalar nombre del ciudadano aspirante], en su candidatura independiente a Gobernador Constitucional en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el proceso*





*electoral Local 2015-2016*”, en virtud que dicha expresión permite verificar la voluntad de los ciudadanos de suscribirse a la pretensión de un aspirante a candidato independiente en particular.

Los anteriores requisitos se estiman indispensables con la finalidad de que la autoridad electoral pueda verificar la autenticidad de las firmas de apoyo; así, el nombre completo es necesario en virtud de que una de las acciones inmediatas a seguir, lo es la verificación en el Padrón Electoral; la Clave de Elector es también un requisito necesario en virtud de que con ella, se puede determinar si se trata de homónimos, o bien, de que el ciudadano pertenezca al ámbito territorial para el cual se está buscando registra como candidato independiente; la firma, es un elemento que permite advertir con objetividad la intención del ciudadano de apoyar a determinada persona para que se registre como candidato independiente.

En este orden, es evidente la parte impugnada de la Base Tercera y el diseño de la Cédula de Apoyo identificada como anexo 5 de la convocatoria, bajo la lupa del test de razonabilidad que se plantea, no resulta idónea, necesaria, ni razonable, por las razones siguientes:

- I. **No es idónea**, en virtud de que no existe disposición legal que obligue a colocar el logotipo del OPLE en el

formato para recabar firmas de apoyo ciudadano a fin de que los interesados en postularse como candidatos independientes, puedan obtener su registro. **II. No es necesaria**, pues la verificación de los requisitos de los ciudadanos que otorgan su apoyo al aspirante, pueden ser verificados en cualquier formato que presente el ciudadano interesado, siempre que del mismo se puedan extraer los elementos básicos, a saber: Nombre completo, clave de elector y firma autógrafa, siendo que si bien es cierto que tratándose de candidaturas independientes es necesario 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, y que ello, 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. **III. No es razonable**, de en la medida de que se trata, no podría considerarse que impone una carga desmedida, excesiva e injustificada, pues la causa primordial en que se funda (verificar la base social de apoyo al aspirante), se puede alcanzar por otros medios, entre ellos, un formato libre elaborado por el aspirante,



siempre que del mismo pueda advertirse los requisitos mínimos para garantizar la certeza de las firmas de apoyo, como lo serían: el nombre completo del ciudadano, la Clave de Elector, número de reconocimiento óptico de caracteres OCR, la firma autógrafa y la declaración del ciudadano que es su voluntad suscribirse a la pretensión del aspirante a candidato independiente de que se trate.

Sirve de orientación al razonamiento antes expuesto, *mutatis mutandis* la Tesis sustentada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **LXVII/2015** de rubro **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. EL REQUISITO DE INCLUIR EL DOMICILIO DE LAS PERSONAS EN EL FORMATO DE APOYO CIUDADANO, FALTA A LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL.**

Consecuentemente, al resultar sustancialmente fundado el agravio planteado por el actor, lo que procede es **modificar** la Convocatoria a las y los ciudadanos interesados del Estado de Veracruz de Ignacio la Llave en obtener su registro como candidatos independientes a los cargos de Gobernador Constitucional y Diputados de Mayoría Relativa al H. Congreso del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el proceso electoral ordinario 2015-2016, a efecto de agregar una adenda en la que se precise el uso facultativo del formato identificado como

anexo 5 de la convocatoria y se establezca la posibilidad de utilizar un formato libre que contenga los requisitos esenciales a que hace referencia el artículo 17 de los lineamientos aplicables.

5. Por cuanto hace al **agravio quinto** relacionado con el Modelo Único de Estatutos que impone el Organismo Público Electoral para la creación de la persona moral a que hace referencia la fracción III, del párrafo tercero, del artículo 266 del Código Electoral para el Estado de Veracruz, a cuyo efecto transcribe en su integridad el contenido de los citados estatutos expresando además lo siguiente:

“La asociación civil sólo debe existir para el proceso electoral local y tiene que ser nueva, existe una gran confusión entre la creación de una organización de la sociedad civil y una asociación civil que sólo tiene la finalidad de concretar una candidatura independiente que sea fiscalizable.”

El agravio resulta **INFUNDADO** por las razones que se exponen enseguida.

De la transcripción preinserta se hace evidente que el actor no es suficientemente claro al exponer el motivo de su inconformidad, por lo cual es necesario interpretar cuál es su pretensión.

De esta forma, para una mejor comprensión del motivo de disenso planteado por el ciudadano de la Torre Jaramillo se procede al análisis del párrafo que constituye la única expresión de inconformidad en este tema, para estar en la posibilidad de



dilucidar qué es lo que le duele respecto del modelo único de estatutos para constituir la persona moral necesaria para que los ciudadanos interesados en participar como candidatos independientes estén en la aptitud jurídica de obtener su registro como tales.

En este sentido el agravio planteado por el actor se puede dividir en dos enunciados:

- I. La asociación civil sólo debe existir para el proceso electoral local y tiene que ser nueva.
- II. Existe una gran confusión entre la creación de una organización de la sociedad civil y una asociación civil que sólo tiene la finalidad de concretar una candidatura independiente que sea fiscalizable.

De esta forma se deduce que el actor se duele que **la persona moral que impone el artículo 266, párrafo tercero, fracción III del Código Electoral** como requisito indispensable para poder ser considerado formalmente como aspirante a candidato independiente **debe ser de nueva creación y tiene una duración limitada única y exclusivamente al proceso electoral en que se pretende participar.**

Por otra parte, **el actor está inconforme por la imposición** contenida en el artículo supra citado **en el sentido que la persona moral** que se crea para efectos de fiscalización de los

ingresos y gastos que erogue el aspirante en principio, y eventual candidato independiente, **sea necesariamente bajo la figura de una Asociación Civil** y no se permita la utilización de otro tipo de organización de la sociedad civil.

Al efecto, por principio debe decirse que la creación de una persona moral constituida bajo la forma de una asociación civil no está determinada por la Convocatoria *“A las y los ciudadanos interesados del Estado de Veracruz de Ignacio la Llave en obtener su registro como candidatos independientes a los cargos de Gobernador Constitucional y Diputados de Mayoría Relativa al H. Congreso del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el proceso electoral ordinario 2015-2016”* aprobada por el Consejo General del Organismo Público Electoral el pasado cuatro de diciembre, y menos aún del contenido del anexo 2 a la citada convocatoria, consistente en el *“Modelo único de Estatutos de la asociación civil que deberán constituir las y los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes a los cargos de gobernados, diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos (presidente y síndico) del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”*; toda vez que la forma de organización de la persona moral necesaria para obtener formalmente el estatus de aspirante a Candidato Independiente está determinada por una disposición legal, de manera concreta la fracción III, del párrafo tercero del artículo 266 del Código



Electoral para el Estado de Veracruz, porción normativa que es del contenido literal siguiente:

III. **Con la manifestación de intención, el aspirante a candidato independiente deberá presentar la documentación que acredite la creación de la persona moral constituida en Asociación Civil, la cual deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal. El Instituto Electoral Veracruzano, establecerá el modelo único de estatutos de la asociación civil.** De la misma manera deberá acreditar su alta ante el Sistema de Administración Tributaria y anexar los datos de la cuenta bancaria aperturada a nombre de la persona moral para recibir el financiamiento público y privado correspondiente.

La persona moral a la que se refiere el párrafo anterior deberá estar constituida por lo menos con el aspirante a candidato, su representante legal y **el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente**

**NOTA:** El resaltado es propio de la resolución.

Disposición que es de contenido idéntico de los párrafos 4 y 5 del artículo 368 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, salvo desde luego la distinción a la facultad del Instituto Nacional Electoral de establecer el modelo único de estatutos de la asociación civil en tratándose de elecciones federales.

A la luz de la porción normativa preinserta se observa que para la procedencia de la manifestación de intención de participar en el proceso electoral como candidato independiente y obtener la

calidad de aspirante a candidato independiente al cargo de diputado al Congreso del Estado en el caso que nos ocupa se debe acreditar:

- a) La creación de una Asociación Civil;
- b) El alta de la Asociación Civil en el Sistema de Administración Tributaria para obtener su registro federal de contribuyentes; y
- c) La apertura de una cuenta bancaria a nombre de la asociación.

Por su parte, corresponde a la autoridad electoral establecer el modelo único de estatutos de la asociación civil.

Es importante destacar que la porción normativa en análisis señala con claridad que **la asociación civil** que se impone como requisito para obtener el estatus de aspirante a candidato independiente, **deberá tener el mismo tratamiento que un partido político en el régimen fiscal**; disposición que es congruente con la integración mínima de **la Asociación** que impone la propia norma, que **debe estar integrada** además del aspirante a candidato independiente y su representante, **por el encargado de la administración de los recursos de la candidatura independiente**.

En este orden de ideas, al hacer una interpretación sistemática de la fracción III, del párrafo tercero del artículo 266 del Código de la materia, se hace evidente que la razón que





motivó al legislador para imponer la creación de una persona moral bajo la forma de una asociación civil como requisito para que los ciudadanos interesados alcancen el estatus de aspirante a candidato independiente y estén en aptitud de acceder a la etapa de obtención de firmas de apoyo a su pretensión para su eventual registro como candidato, descansa en la necesidad fáctica de hacer posible la fiscalización de los recursos que el aspirante a candidato independiente obtenga y erogue en su interés de participación política independiente; de ello da cuenta la expresión contenida en la multicitada norma, en el sentido que **la asociación civil sea tratada como un partido político en el régimen fiscal**, disposición que es congruente con la obligación que se impone al aspirante a candidato independiente que debe nombrar a la persona encargada de la administración de los recursos de su candidatura, quien inclusive debe formar parte de la estructura mínima de la propia asociación.

De esta forma, es evidente que la exigencia de creación de una asociación civil obedece única y exclusivamente a la necesidad fáctica y jurídica de distinguir el peculio de la persona física aspirante a candidato independiente, de los recursos que obtenga para financiar su pretensión de participación política independiente, y de esta manera hacer posible la fiscalización de los recursos que reciba y erogue el aspirante y eventual candidato independiente por parte de la autoridad electoral; además al

adoptarse este modelo de fiscalización y equiparar a la asociación civil en cuestión a los partidos políticos en el régimen financiero y fiscal, se permite proteger los datos personales y la intimidad de la persona física aspirante a candidato independiente, pues si bien es deseable que todo candidato se conduzca con absoluta transparencia e inclusive haga pública su declaración patrimonial desde que se registra a un proceso interno de selección de candidatos o para buscar el apoyo ciudadano en tratándose de candidaturas independientes, ésta es una determinación que queda a discreción de cada ciudadano que participe como candidato sea abanderado por algún partido político o por la vía independiente, por lo cual se hace necesario que se distinga entre la persona física, sujeta de derecho privado, del aspirante a candidato independiente que mediante la ficción de la persona moral (Asociación Política) se erige en persona de derecho público equiparada por ministerio de ley a los partidos políticos para efectos del cumplimiento de obligaciones de fiscalización y transparencia.

Así pues, si se toma en cuenta que la persona jurídica que exige la norma en cuestión, se crea ex profeso para hacer posible la fiscalización de los recursos que obtenga y erogare el aspirante y eventual candidato ciudadano es equiparable a un partido político, es evidente que su objeto y en consecuencia su duración es limitada, pues en todo caso la asociación civil no constituye



una estructura de apoyo operativo como ocurre en el caso de los Partidos Políticos, a través de sus órganos de dirección y delegacionales.

Esto es así, porque la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fines promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de los órganos de representación política; y, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, de acuerdo con ciertos programas, principios e ideas que postulan. Este último fin tiene como consecuencia la formación ideológica y política de los ciudadanos que forman parte de los partidos políticos, preparándolos para el ejercicio de cargos de elección popular, **lo cual otorga a los partidos un carácter de permanencia;** mientras que las candidaturas independientes se integran en el sistema político mexicano, como una forma de participación alterna en el sistema democrático, sustentada en la decisión de los ciudadanos de buscar alternativas que representen y canalicen sus intereses.

Consecuentemente, es evidente que la exigencia de la norma para la creación ex profeso, de una persona jurídica bajo la forma de una asociación civil de objeto limitado y específico

obedece a la necesidad de hacer posible la efectiva fiscalización de los recursos que manejen los aspirantes y candidatos independientes bajo la norma que se impone a los partidos políticos como son que todo ingreso se realice a una sola cuenta bancaria y que todo gasto se pague mediante cheque nominativo o transferencia electrónica, por ejemplo; Por lo cual, una vez agotado el objeto principal de la asociación civil que se exige para la participación ciudadana por la vía independiente en la elección de diputados al Congreso del Estado en el caso que nos ocupa y que sean cumplidas y liberadas las obligaciones a que son sujetos los candidatos independientes en materia de fiscalización, queda a discreción de sus integrantes liquidarla, o bien, una vez modificados sus estatutos, continuar con su operación, tal y como lo dispone el segundo párrafo del artículo 5 del modelo único de estatutos.

En este orden de ideas, es evidente que no le causa perjuicio alguno al actor que el artículo 266, párrafo tercero, fracción III del Código de la materia, imponga la obligación de crear una Asociación Civil de objeto y duración limitada, pues como se mencionó, la razón de imponer esa carga a los ciudadanos que aspiren a contender en una elección por la vía independiente, está determinada por una necesidad de distinguir el patrimonio de la persona física aspirante o candidato independiente, de los ingresos que pueda obtener en su calidad



de sujeto de derecho electoral en su pretensión de contender como candidato independiente a un cargo de elección popular, razón por la cual, se justifica plenamente la creación ex profeso de la persona jurídica referida con un objeto limitado y específico.

Por otra parte, respecto a la manifestación que hace el actor en el sentido que la persona moral que se crea para efectos de fiscalización de los ingresos y gastos que erogue el aspirante en principio, y eventual candidato independiente, sea necesariamente bajo la figura de una Asociación Civil y no se permita la utilización de otro tipo de organización de la sociedad civil para fines de participación política por la vía independiente, tampoco asiste razón al actor por lo siguiente:

En principio debe decirse que la expresión “*organizaciones de la sociedad civil*” que utiliza el ciudadano de la Torre Jaramillo para inconformarse de la *imposición* que se hace en el “*Modelo único de Estatutos de la asociación civil que deberán constituir las y los ciudadanos interesados en postularse como candidatos independientes a los cargos de gobernados, diputados por el principio de mayoría relativa y miembros de ayuntamientos (presidente y síndico) del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*” constituye un género que engloba un amplio abanico de posibilidades de organización, acción y participación ciudadana.

En la doctrina contemporánea existe un amplio debate para

definir qué es lo que se debe entender como *sociedad civil*; en México por ejemplo, se *identifican por lo menos dos corrientes: una que sigue la tradición anglosajona e identifica a las OSC – organizaciones de la sociedad civil- como un tercer sector; y otra que es parte de la sociología crítica y considera a la sociedad civil como una expresión compleja de la acción colectiva conformada por asociaciones y movimientos sociales*<sup>14</sup>.

El enfoque teórico del tercer sector es el dominante y se le conoce en la doctrina anglosajona como *nonprofit sector*, la intención de adoptar esa designación –sector sin fines de lucro o especulación comercial- obedece a la necesidad de distinguir a las iniciativas que surgen de la sociedad civil de las actividades del Estado y desde luego de las iniciativas de las organizaciones mercantiles que representan el poder económico en oposición al poder Estatal, de ahí la designación genérica de tercer sector.

De esta forma se reserva la designación de sociedad civil para distinguir las iniciativas ciudadanas de las que son impulsadas por el mercado y el Estado, bajo esta designación, sociedad civil, se contempla sólo a aquellas organizaciones privadas que en virtud de sus reglas constitutivas, no pueden distribuir beneficios a las personas que las han creado, controlan

---

<sup>14</sup> GARCIA, Sergio, entre otros, "*Leyes Estatales de Fomento a las actividades de las organizaciones de la sociedad Civil*" ITAM / Incide social, Junio de 2010, p. 15 consultable en: <http://www.organizacionescivilesslp.org.mx/pdf/Textos%20de%20Interes/Fortalecimiento%20OSC/Leyes%20de%20Fomento-Final.pdf>



o financian.

En este contexto, Lester M. Salomón define a las organizaciones de la sociedad civil como organizaciones privadas, autónomas de participación voluntaria y que no reparten beneficios para sus integrantes, gestores o titulares<sup>15</sup>.

De esta forma, las organizaciones de la sociedad civil para ser consideradas como tales, por lo menos bajo el enfoque de la doctrina del tercer sector aludida son organizaciones civiles, privadas, autónomas, de participación voluntaria y cuyo objeto social no es la especulación comercial, por lo cual por definición son organizaciones sin fines de lucro; dentro de este tipo de organizaciones de la sociedad civil se integran clubes, organizaciones culturales, de capacitación, filantrópicas, lúdicas, etc.

De lo anterior resulta que para que una organización de la sociedad civil sea reconocida como tal basta con que revista las características citadas en el párrafo precedente, sin que sea exigible para tal efecto el cumplimiento de alguna formalidad específica en su forma de organización (estructura) o al cumplimiento de algún requisito legal.

No obstante lo anterior, el Código Civil del Estado de Veracruz en su artículo 2603 define que *cuando varios individuos*

---

<sup>15</sup> Ídem.

*convienen en reunirse de manera que no sea por su propia naturaleza transitoria, para realizar un fin artístico, deportivo, científico, literario, estético, educativo u otro cualquiera no prohibido por la ley, y **que además no tenga preponderantemente carácter lucrativo o económico,** constituyen una asociación.*

En este contexto, es evidente que toda asociación civil constituye una forma de organización de la sociedad civil, pues la definición contenida en el Código Civil de las asociaciones civiles, corresponde a la que la doctrina sostiene respecto de las organizaciones de la sociedad civil; en este sentido se puede afirmar que toda asociación civil constituye una organización de la sociedad civil, aunque no todas las organizaciones de la sociedad civil son asociaciones civiles.

La diferencia estriba en la formalidad que se impone para la legal constitución de una asociación civil, que debe constar por escrito el contenido de su acta constitutiva, la aprobación de sus estatutos y la protocolización de ambos documentos ante fedatario público y su inscripción en el Registro Público de la demarcación registral que corresponda.

Ahora bien, si como se ha sostenido en el presente apartado la obligación de crear una asociación civil para poder obtener la calidad de aspirante a candidato independiente obedece a la





necesidad de crear una persona jurídica distinta de la del ciudadano –persona física- aspirante a candidato independiente, a efecto de hacer posible la efectiva fiscalización de los recursos que perciba y erogare para la consecución de su pretensión de participación política independiente, es evidente que si la ley civil no reconoce otra forma de organización de la sociedad civil, no existe perjuicio alguno en que la norma electoral imponga a los aspirantes a candidatos independientes la creación de una persona jurídica bajo la modalidad de asociación civil, máxime si se considera que ésta es en todo caso una forma de organización de la sociedad civil.

#### **SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.**

Se ordena al Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, para que **dentro del término de setenta y dos horas** contadas a partir de que se notifique la presente resolución, y mediante la sesión correspondiente **modifique** la Convocatoria a las y los ciudadanos interesados del Estado de Veracruz de Ignacio la Llave en obtener su registro como candidatos independientes a los cargos de Gobernador Constitucional y Diputados de Mayoría Relativa al H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el proceso electoral ordinario 2015-2016; para el efecto siguiente:

1. Agregar una adenda en la que se haga del conocimiento

general el uso facultativo del formato identificado como Anexo 5 de dicha Convocatoria, y se establezca la posibilidad de que los aspirantes que así lo prefieran, puedan diseñar libremente sus cédulas de respaldo ciudadano, las cuales deberán contener los elementos indispensables a que hace referencia el artículo 17 de los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y que consisten en: número consecutivo; nombre completo del elector; clave de elector; número de reconocimiento óptico de caracteres OCR; firma; así como la leyenda que permita verificar la voluntad de los ciudadanos de suscribirse a la pretensión del aspirante de que se trate, por lo que se deberá incluir necesariamente la leyenda: *“Manifiesto mi libre voluntad de apoyar de manera autónoma y pacífica a: [señalar nombre del ciudadano aspirante], en su candidatura independiente a Gobernador Constitucional en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el proceso electoral Local 2015-2016”*.

**2.** Una vez realizada la modificación ordenada, el órgano electoral responsable tomará las medidas necesarias para su inmediata y máxima difusión, conforme lo prevén los artículos 266 del Código Electoral de Veracruz y 6 de los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz.



Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 5, fracción III y 8º, fracción XXII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet (<http://www.teever.gob.mx/>) de este tribunal.

Por lo expuesto y fundado, se:

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **CONFIRMAN** los Lineamientos Generales Aplicables para el Registro de Candidatos Independientes en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como la Convocatoria derivada de los mismos, en la parte que fueron motivo de impugnación; conforme los razonamientos vertidos en el Considerando Sexto de la presente resolución.

**SEGUNDO.** Se declara **FUNDADO** el motivo de agravio precisado en la presente resolución; conforme los razonamientos vertidos en el Considerando Sexto.

**TERCERO.** Se **ORDENA** al Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, que en el término de **setenta y dos horas** contadas a partir de su notificación, de cumplimiento a la presente resolución; y hecho que sea, informe y remita a este Tribunal las constancias de cumplimiento en el término de **veinticuatro horas** siguientes a que lo realice; apercibido que en caso de incumplimiento se le impondrá alguna de las medidas de

apremio previstas en el artículo 374 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

**CUARTO.** Publíquese la presente resolución en la página de internet (<http://www.teever.gob.mx/>) de este órgano jurisdiccional.

**NOTIFIQUESE. Personalmente** al actor conforme a la ley; **por oficio** con copia certificada de la sentencia al Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz; y **por estrados** a los demás interesados; de conformidad con los artículos 387, 393 y 404, del Código Electoral de Veracruz.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

**ASÍ**, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron los ciudadanos integrantes del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Magistrados en su carácter de Presidente, ROBERTO EDUARDO SIGALA AGUILAR, JAVIER HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ y **JOSÉ OLIVEROS RUIZ**, a cuyo cargo estuvo la ponencia, por ante el Licenciado Pascual Villa Olmos, Secretario General de Acuerdos, con quien actúan. **DOY FE.**

ROBERTO EDUARDO SIGALA AGUILAR  
Magistrado Presidente

