



INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL  
AGUASCALIENTES  
Oficialía de Partes  
Entrega: Luz María Padilla  
Recibe: Monserrat García  
Fecha: 04/12/2020 18:20hrs

*[Handwritten signature]*

*1 Anexo: Certificación de fecha  
4 de diciembre del 2020, signada  
por el M. en D. Sandor Ezequiel  
Hernández Lara, que consta en  
una foja útil por un solo lado.*

**RECURSO DE APELACIÓN**

**ACTOR:** MOVIMIENTO CIUDADANO

**ACTO IMPUGNADO:** RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES MEDIANTE LA CUAL ATIENDE LA SOLICITUD DE INICIATIVA CIUDADANA, PRESENTADA POR EL C. CARLOS GARCÍA VILLANUEVA, CON CLAVE DE IDENTIFICACIÓN CG-R-23/2020.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES.

**MAGISTRADA Y MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.**

**LIC. LUZ MARÍA PADILLA DE LUNA**, en mi calidad de representante del partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, personalidad que se acredita con la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo Consejo General del Instituto, el Mtro. Sandor Ezequiel Hernández Lara, que se acompaña al presente para los efectos legales conducentes; con fundamento en los artículos 14, 16, 17, 22 párrafo primero, 41 base I y VI, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 297, fracción II, 298, 299, 300, 301, 302, 306, fracción I, 307 fracción I, inciso a), 313 y 335, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, además del 117 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes y demás correlativos aplicables, vengo a promover **RECURSO DE APELACIÓN** a fin de impugnar la resolución por la cual se atiende la solicitud de iniciativa ciudadana, presentada por el C. Carlos García Villanueva en términos del artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, con clave de identificación CG-R-23/2020, emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes en sesión ordinaria del día 30 de noviembre del dos mil veinte.

Señalando como domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones y documentos, el ubicado **DATO PROTEGIDO** **DATO PROTEGIDO** y autorizando para tales efectos al Licenciado

### ABREVIATURAS

Abreviaturas utilizadas en el presente escrito:

Suprema Corte de Justicia de la Nación: **SCJN**  
Congreso del Estado de Aguascalientes: **Congreso Local**  
Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes: **Tribunal Local**  
Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes: **IEEA o Instituto local.**  
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: **Constitución federal o CPEUM**  
Constitución Política del Estado de Aguascalientes: **Constitución Local**  
Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes: **Ley de Participación Ciudadana**  
Código Electoral del Estado de Aguascalientes: **Código Electoral**  
Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes: **Reglamento de la Ley de Participación.**  
Resolución por la cual se atiende la solicitud de iniciativa ciudadana, presentada por el C. Carlos García Villanueva en términos del artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, con clave de identificación CG-R-23/2020: **Resolución o acto impugnado.**

El presente recurso de apelación se sustenta en los siguientes:

### HECHOS

**Solicitud de Iniciativa Ciudadana de Carlos García Villanueva.** El 21 de octubre de 2020, el C. Carlos García Villanueva, en calidad de representante común de la ciudadanía que manifestó su apoyo mediante su firma, presentó en la Oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes un escrito de solicitud de iniciativa ciudadana en los siguientes términos: "INICIATIVA CIUDADANA A FAVOR DE LA VIDA, LA FAMILIA Y LAS LIBERTADES, POR LA CUAL SE

REFORMA EL ARTÍCULO 11 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES”.

**Aprobación del Consejo General del Instituto Estatal Electoral.** El 30 de noviembre de 2020, el Consejo General del IEE aprobó por mayoría de cuatro votos, la resolución por la cual se atiende la solicitud de iniciativa ciudadana, presentada por el C. Carlos García Villanueva en términos del artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, con clave de identificación CG-R-23/2020.

### COMPETENCIA

Este Tribunal Local es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación a fin de controvertir la resolución del Consejo General del IEE, por la cual se atiende la solicitud de iniciativa ciudadana, presentada por el C. Carlos García Villanueva en términos del artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, con clave de identificación CG-R-23/2020.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41 base I y VI, y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 297, fracción II, 298, 299, 300, 301, 302, 306, fracción I, 307 fracción I, inciso a), 313 y 335, fracción II, del Código Electoral del Estado de Aguascalientes, 107 y 108 de la Ley de Participación Ciudadana, además del 117 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes y demás correlativos aplicables.

### ACTO IMPUGNADO

Se impugna la Resolución por la cual se atiende la solicitud de iniciativa ciudadana, presentada por el C. Carlos García Villanueva en términos del artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, con clave de identificación CG-R-23/2020 aprobada durante la sesión ordinaria de fecha 30 de noviembre de 2020.

### PROCEDENCIA

i. **FORMA.** Presento el recurso de apelación de manera escrita, con nombre y firma de la representante del partido Movimiento Ciudadano, señalo domicilio para oír y recibir notificaciones, así como personas autorizadas para ello, los hechos en que

se basa la impugnación, y las pruebas que la sustentan; además, de los agravios que causa la resolución controvertida.

**ii. OPORTUNIDAD.** El presente escrito se presenta de manera oportuna, toda vez que el acto impugnado fue notificado de manera automática al partido político el día 30 de noviembre de 2020 -fecha en que se celebró la sesión en que se emitió tal acto-, en atención a que la representación del partido se encontraba presente al momento de su aprobación, actualizándose la notificación automática, de conformidad con el artículo 325 del Código Local.

Robustece lo anterior, el criterio jurisprudencial 19/2001, de rubro "NOTIFICACIÓN AUTOMÁTICA. REQUISITOS PARA SU VALIDEZ".

De modo que el plazo para su interposición, previsto en el artículo 301 del Código Local, corre como se muestra a continuación:

Día de la Sesión	Día 1	Día 2	Día 3	Día 4
30 de noviembre	1 de diciembre	2 de diciembre	3 de diciembre	4 de diciembre

**iii. DEFINITIVIDAD.** Se cumple este requisito pues no existe algún otro recurso que se deba agotar de manera previa y que resulte eficaz para modificar o revocar el acto impugnado.

**iv. LEGITIMACIÓN.** Se satisface este presupuesto procesal en términos de los artículos 302, fracción III, 306 fracción 1 y 307 fracción I del Código Local, puesto que el partido político que represento está legitimado para interponer el presente recurso de apelación.

**vi. PERSONERÍA.** Acudo ante esta instancia jurisdiccional en mi calidad de representante del partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del IEE, personalidad que acredito con la certificación expedida por el Secretario Ejecutivo Consejo General del Instituto, el Mtro. Sandor Ezequiel Hernández Lara, misma que se acompaña al presente. Por lo tanto, se satisface lo dispuesto por los artículos 302, fracción III, 306 fracción 1 y 307 fracción I del Código Local.

**vii. INTERÉS JURÍDICO.** El partido Movimiento Ciudadano cuenta con interés jurídico para promover los recursos de apelación toda vez que se trata de un partido político y éstos son entidades de interés público garantes de la legalidad, de

conformidad con las razones que contiene la jurisprudencia 3/2007<sup>1</sup>, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el caso que nos ocupa, el interés se actualiza en virtud de que a Movimiento Ciudadano, como partido político nacional y en su calidad de entidad de interés público, le corresponde velar por el respeto y debido cumplimiento del marco jurídico, particularmente en los actos tendientes a la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Aguascalientes.

El interés se sustentaría, entonces, en razón de que el acto impugnado pudiera vulnerar el principio de legalidad, sin que exista una motivación clara, o bien, una fundamentación adecuada que sustente la determinación combatida, lo cual vulnera la regularidad legal y constitucional sobre la procedencia de una solicitud de iniciativa ciudadana, cuya instrumentación corresponde a la autoridad responsable.

Ante ello, se acude en ejercicio del derecho de acción que asiste al instituto que represento, para deducir su pretensión principal solicitando la intervención de este órgano jurisdiccional, la cual resulta necesaria para lograr la reparación de esa conculcación y así restituir los derechos vulnerados.

Siendo así que se cumplen los requisitos que actualizan el interés jurídico, previstos en el criterio jurisprudencial 10/2005 de rubro ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.

## PLANTEAMIENTO DE LA IMPUGNACIÓN

**La pretensión** es que este Tribunal revoque el acuerdo CG-R-23/2020, y, por consiguiente, se deje sin efectos la determinación adoptada por la responsable al declarar la procedencia de la solicitud de iniciativa ciudadana promovida por el C. Carlos García Villanueva, a efecto de se pronuncie sobre su desechamiento por materia, ya que la iniciativa versa sobre cuestiones de derechos humanos y perspectiva de género, temáticas vedadas por la Ley de Participación Ciudadana.

**Mi causa de pedir** se sustenta en que la resolución emitida por la autoridad responsable carece de una debida fundamentación y motivación, en tanto que

---

<sup>1</sup> Cuyo rubro es: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA" con datos de localización: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 32 y 33.

transgrede el principio de legalidad, impactando en los derechos fundamentales de la ciudadanía al determinar la procedencia de una solicitud de iniciativa de ley sin pronunciarse sobre su admisibilidad por materia, pues la autoridad se limitó a verificar los requisitos puramente formales de la iniciativa ciudadana.

Siendo que la Ley de Participación Ciudadana le encarga expresamente pronunciarse sobre «la procedencia o el desechamiento de la iniciativa» (artículo 46). Si una iniciativa puede desecharse por versar sobre un tema vedado, entonces la facultad de desecharla incluye la facultad de hacer el análisis material respectivo. Asimismo, esta disposición tampoco distingue entre los requisitos cuyo cumplimiento debe verificar el Instituto, por lo que no le correspondía efectuar distinción alguna (donde la ley no distingue, no hay razón para distinguir).

### **AGRAVIOS**

#### **ÚNICO. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEL CONSEJO GENERAL DEL IEE.**

La resolución del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, mediante la cual se determina la procedencia de la solicitud de iniciativa ciudadana promovida por el C. Carlos García Villanueva, resulta en una clara contravención a los artículos 40, 45, 46 y 47 de la Ley de Participación que se rigen la tramitación de los mecanismos de participación ciudadana en el estado de Aguascalientes.

Lo anterior, pues la autoridad responsable indebidamente declaró procedente una solicitud que incumple el requisito establecido en la fracción VII del artículo 40 de la ley de participación en la cual se consagra una restricción para promover iniciativas ciudadanas en materia de derechos humanos.

Por tanto, el Consejo General de conformidad con las facultades establecidas en el artículo 17 apartado C) de la Constitución Local, así como en los artículos 45, 46 y 47 debió pronunciarse sobre la procedencia o el desechamiento de la solicitud de mérito previo análisis de la materia que se pretende regular.

El apartado C del artículo 17 de la Constitución Local reconoce la democracia directa y participativa, como el derecho de las personas a incidir en las decisiones públicas y el control de la función pública, a través de los instrumentos de participación ciudadana. Entre los mecanismos que dicho artículo refiere, el inciso c), establece la iniciativa ciudadana, por la que se reconoce el derecho de la

ciudadanía para iniciar leyes, a fin de que puedan participar de manera inmediata en la toma de decisiones públicas gubernamentales<sup>2</sup>.

Además, en el segundo párrafo del apartado C del referido artículo se estableció una norma de carácter imperativo en la cual señala que el **Instituto Estatal Electoral será autoridad en la materia de instrumentos de participación ciudadana**, teniendo por objeto establecer, fomentar y promover los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana.

Este mecanismo permite a la sociedad participar directamente del proceso legislativo, como una excepción a la exclusión partidista, lo anterior parte del supuesto en que «si los representantes políticos no desempeñan su labor con suficiente amplitud, los ciudadanos pueden participar en las tareas legislativas de manera directa»<sup>3</sup>.

De lo anterior se desprende que la regulación de los instrumentos de participación ciudadana, los plazos, términos, medios de impugnación, publicidad, los procedimientos para su solicitud y los mecanismos para llevarlos a cabo, deberán regirse por lo dispuesto en la Ley de Participación, y el IEEAGS será autoridad en la materia, teniendo por objeto establecer, fomentar y promover los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana.

El procedimiento de iniciativa ciudadana sigue los siguientes pasos:

1. Se entrega ante el IEEAGS;
2. El IEEAGS verifica los requisitos respectivos y se pronuncia sobre su procedencia o desechamiento;
3. De declararse procedente, la remitirá al Congreso;
4. Una vez recibida en el Congreso, la Mesa Directiva la turnará a la Comisión correspondiente;
5. La Comisión o Comisiones resolverán sobre su admisibilidad y de admitirse, pasarán a su análisis, dictamen y votación;
6. Finalmente, se someterá al Pleno del Congreso.

Como se observa, el rol del IEEAGS es el de declarar la procedencia o el desechamiento de una solicitud de iniciativa ciudadana. Para que ésta sea

---

<sup>2</sup> Tesis de jurisprudencia XXIII/2015, cuyo rubro es "INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN LOS CIUDADANOS PARA CONTROVERTIR LA OMISIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS DE DICTAMINAR PROYECTOS DE INICIATIVA CIUDADANA (LEGISLACIÓN DE SINALOA)".

<sup>3</sup> Merino, Mauricio. La participación ciudadana en la Democracia. Cuadernos de divulgación de la Cultura Democrática. Instituto Nacional Electoral. México. 2016

desechada, se deben cumplir tres condiciones: que no cumpla con los requisitos de forma señalados en el artículo 42 de la Ley de Participación; que se refiera a alguna de las materias vedadas por el artículo 40 o bien, que contravenga otras normas y disposiciones federales o locales.

Por lo tanto, el ejercicio de la facultad otorgada al IEEAGS implica la obligación de hacer el análisis en estas 3 vertientes:

- a. cumplimiento de los requisitos formales (art. 42);
- b. análisis del contenido para verificar que no se refiera a materias vedadas (art. 40); y
- c. verificar la no contravención de leyes federales o locales.

*Caso Concreto*

La solicitud de iniciativa ciudadana promovida por el C. Carlos García Villanueva propone la adición de un párrafo tercero y cuarto al artículo 11 de la Constitución Local, en los términos siguientes:

*“...Para los efectos de esta Constitución y de las leyes que de ella emanen, persona es todo ser humano desde su concepción hasta su muerte natural. El Estado le garantizará el pleno goce y ejercicio de todas sus prerrogativas.*

*En el Estado de Aguascalientes a todo individuo se le deberá reconocer su personalidad jurídica para todos los efectos que se desprendan de esta ley.”*

En la resolución impugnada, el Consejo General del IEE determinó que la solicitud de iniciativa ciudadana cumplió con los requisitos establecidos en los artículos 42 de la Ley de Participación y 57 del Reglamento de la Ley de Participación.

De esta forma se determinó su procedencia para efecto de ser remitida al Congreso y que éste, en el ámbito de su competencia resuelva lo conducente, de conformidad con los artículos 45, 46 y 47 de la misma Ley de Participación Ciudadana, así como los diversos 58, último párrafo y 60 del Reglamento.

Al respecto la responsable únicamente se pronuncia respecto del cumplimiento de los requisitos contenidos en los artículos 42 de la Ley de Participación Ciudadana y 57 del Reglamento de la Ley de Participación para el Estado de Aguascalientes, omitiendo el estudio de fondo del contenido de la iniciativa ciudadana.



Tal como se desprende de la página 11 de la resolución impugnada, la responsable realiza una interpretación de los artículos 45, 46, 47 y 48 de la ley, de la cual concluye que las facultades de verificación del cumplimiento de los requisitos de la iniciativa ciudadana, y por tanto para declarar la procedencia o el desechamiento de la misma, corresponden tanto al Consejo General del IEE como al Congreso Local, a través de la Comisión o Comisiones pertinentes, y que no se expresa con claridad a qué requisitos debe abocarse cada autoridad.

En razón de lo anterior, la responsable efectuó una distinción entre los requisitos de forma y los requisitos materiales o de fondo y determinó que le correspondía pronunciarse sobre los primeros y al Congreso sobre los segundos, por respeto a las facultades legislativas del Congreso y a la división de poderes.

Ahora, en términos de los artículos 39, 40, y 41 de la ley de participación se determinan los requisitos de fondo que debe cumplir la solicitud de iniciativa que promueva la ciudadanía del estado de Aguascalientes, a saber:

1. Contar con un apoyo ciudadano equivalente al uno por ciento del padrón electoral en la entidad;
2. Que no se contravengan otras normas y disposiciones federales o estatales;  
y
3. Que la materia de la iniciativa no se encuentre dentro de los supuestos establecidos en el artículo 40 de la ley de participación.

Al respecto, el artículo 40 de la ley de participación establece un catálogo de tópicos que se encuentran vedados en materia de iniciativa ciudadana, reservándose únicamente al congreso local la facultad legislativa de origen, respecto de los siguientes temas:

- I. Disposiciones constitucionales y legales en materia tributaria o fiscal, así como la Ley de Ingresos y Presupuestos de Egresos del Estado de Aguascalientes y de sus municipios;
- II. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Aguascalientes;
- III. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes y sus Reglamentos;
- IV. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes;
- V. Ley Municipal para el Estado de Aguascalientes;
- VI. Código Electoral y las leyes que de él se deriven;

- VII. Las disposiciones legales en materia penal, violencia y perspectiva de género, aquellas que consagran derechos humanos y las relativas a acciones afirmativas; y
- VIII. Las demás que determinen las leyes.

Tal es el caso que la fracción VII consagra una restricción para promover iniciativas ciudadanas en materia penal, violencia y perspectiva de género, aquellas que consagran derechos humanos y las relativas a acciones afirmativas.

Por último, los artículos 42 y 43 de la referida ley mencionan los requisitos de forma que deben cumplirse en el escrito de solicitud de la iniciativa ciudadana, y la manera en que habrá de subsanarse el incumplimiento a estos mediante prevención realizada por la Secretaría Ejecutiva del Consejo General del IEE<sup>4</sup>.

Por lo expuesto, es claro que la autoridad responsable omitió realizar el análisis de procedencia respecto de la materia que versa la solicitud de iniciativa ciudadana y que en el caso trasciende en una temática que vulnera los derechos humanos, lo que resulta contrario a lo establecido en la fracción VII del artículo 40 de la ley de participación.

Si bien en el acto impugnado intenta justificar dicha omisión, en razón de que el Congreso verificará los requisitos de fondo de la solicitud planteada, ello no es suficiente para dejar de ejercer su propia facultad de verificación.

La actuación que debió realizar el Instituto responsable era la de pronunciarse respecto al cúmulo de condiciones que se deben cumplir para que una solicitud de iniciativa ciudadana resulte procedente; entre las cuales, se requiere determinar si la materia sobre la que versa es compatible o no, en términos de lo referido en el artículo 40 de la Ley de Participación.

Lo anterior de ninguna manera invade las facultades del Congreso local; pues sus facultades para darle cauce a una iniciativa ciudadana están sujetas a que ésta resulte procedente, pronunciamiento encargado al IEEAGS. Si bien la ley refiere que la Comisión a la que sea turnada en su momento «verificará el cumplimiento de los requisitos», ésta referencia debe entenderse desde la perspectiva de las facultades una comisión dictaminadora. Los requisitos que deberá verificar entonces se refieren más bien a los propios de una iniciativa de ley, en los términos del derecho parlamentario.

---

<sup>4</sup> Artículo 58 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Aguascalientes

Finalmente, se pone a consideración del estudio de este Tribunal que la actividad de verificar el contenido de una solicitud para efectuar un mecanismo de participación ciudadana no es del todo ajena a las funciones y atribuciones del IEEAGS, pues se le encarga una verificación similar en los casos del plebiscito y el referéndum.

## P R U E B A S

1. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en copia simple de mi nombramiento como representante del partido Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del IEE, a efecto de acreditar mi personería.
  
2. **DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en la resolución por la cual se atiende la solicitud de iniciativa ciudadana, presentada por el C. Carlos García Villanueva en términos del artículo 39 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes, con clave de identificación CG-R-23/2020 aprobada durante la sesión ordinaria de fecha 30 de noviembre de 2020, consultable en su versión electrónica en la siguiente liga electrónica:

[http://www.ieeags.org.mx/detalles/archivos/orden\\_dia/2020-12-01\\_24\\_477.pdf](http://www.ieeags.org.mx/detalles/archivos/orden_dia/2020-12-01_24_477.pdf)

3. **PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.** Entendiendo a estas como todas aquellas que derivadas de las convicciones que genere en el juzgador derivadas de las actuaciones tanto legales como humanas y que causen convicción a nuestro favor, en el presente medio de impugnación.
  
4. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Misma que consiste en todas y cada una de las derivadas de la instrumentación y sustanciación de las diligencias y actos del presente recurso y que causen convicción en nuestro favor.

**Por lo expuesto anteriormente, solicito:**

**PRIMERO.** Tenerme por presentada en tiempo y forma el presente escrito, a efecto de controvertir los actos citados al rubro por las razones expuestas en el apartado de agravios.

**SEGUNDO.** Tener por acreditada mi personería con la que acudo a deducir las pretensiones de mi representación y por señalado el domicilio para oír y recibir notificaciones.

**TERCERO. REVOCAR** el acuerdo impugnado.

**AGUASCALIENTES, AGS., A 04 DE DICIEMBRE DE 2020.**

**DATO PROTEGIDO**

**LIC. LUZ MARÍA PADILLA DE LUNA**  
Representante de Movimiento Ciudadano ante el Consejo General del  
Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes