

**JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TRIJEZ-JDC-156/2016
Y ACUMULADOS.

ACTOR: RODOLFO RODRÍGUEZ
NAVARRO Y OTROS

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS

MAGISTRADO: ESAÚL CASTRO
HERNÁNDEZ

SECRETARIA: ESTHER BECERRIL
SARÁCHAGA

Guadalupe, Zacatecas, a nueve de mayo de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que: **a) inaplica**, al caso concreto, los artículos 314, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y el artículo 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes, por restringir de manera expresa a los Candidatos Independientes, participar en la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional, pues tal restricción vulnera el principio de igualdad en el ejercicio del voto activo y pasivo y contraviene las finalidades que persigue dicho principio; **b) ordena** que las disposiciones relativas a la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional, sean interpretadas en sentido amplio e incluyente de manera que permitan la participación de los Candidatos Independientes; **c) revoca** la resolución RCG-IEEZ-035/VI/2016 que negó el registro a los actores; y **d) ordena** al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, registre las listas presentadas, previo cumplimiento de los requisitos de ley.

G L O S A R I O

Autoridad responsable o Consejo General del Instituto Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

Actores o promoventes Rodolfo Rodríguez Navarro, Raúl

	Ulloa Guzmán, Armando Lara de Santiago, Walter Valdes Gamón y J. Jesús Maquir Enríquez Rodríguez
Constitución General	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
Instituto Electoral	Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
Ley de Medios	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
Ley Electoral	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación

1. Antecedentes

1.1 Solicitud de Registro. En fecha veintisiete de marzo del año que transcurre, los *actores* en su carácter de candidatos a Presidentes Municipales por el principio de Mayoría Relativa, presentaron solicitud formal ante el *Consejo General del Instituto*, para efecto de registrar sus listas de Candidatos Independientes a Regidores por el principio de Representación Proporcional, en los Ayuntamientos de Zacatecas, Villa de Cos, Fresnillo, Calera, Miguel Auza y Juchipila del Estado de Zacatecas.

1.2 Negativa de Registro. El dos de abril, el *Consejo General del Instituto*, a través de la resolución **RCG-IEEZ-035/VI/2016**, negó el derecho a participar como Candidatos Independientes a las listas de Regidores por el principio de Representación Proporcional presentadas por los *promoventes*.

2. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO

2.1 Presentación. El once y doce de abril, los *actores*, presentaron respectivamente, Juicios para la Protección de los Derechos Político-

Electorales del Ciudadano ante este Órgano Jurisdiccional, en contra de la resolución emitida por el *Consejo General del Instituto*.

2.2 Radicación, admisión y cierre de instrucción. Por acuerdo de fecha nueve de mayo, se tuvieron por admitidos los juicios TRIJEZ-JDC-156/2016, TRIJEZ-JDC-158/2016, TRIJEZ-JDC-159/2016, TRIJEZ-JDC-161/2016 y TRIJEZ-JDC-163/2016 por lo que al no existir diligencias por desahogar se declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos para dictar sentencia.

CONSIDERANDOS

1. Competencia. Este Tribunal es competente para conocer y resolver los juicios ciudadanos en estudio, al tratarse de medios de impugnación presentados por diversos ciudadanos, quienes hacen valer violaciones a sus derechos político-electorales de ser votados, al considerar ilegal la determinación del *Consejo General del Instituto* de negarles su registro como Candidatos Independientes a Regidores por el principio de Representación Proporcional.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 8, fracción IV, de la *Ley de Medios*; y 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

2. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en la pretensión de los *promovientes*, (se determine la nulidad de la resolución RCG-IEEZ-035/VI/2016 emitida por el *Consejo General del Instituto*, así como la emisión de un nuevo acuerdo en el que sean considerados en la asignación de Regidores de Representación Proporcional), en la autoridad responsable y en la resolución controvertida relativa a la negativa del registro de las listas plurinominales de Candidatos Independientes en diversos Ayuntamientos del Estado de Zacatecas; por lo cual atendiendo al principio de economía procesal y a lo dispuesto por el artículo 16 de la *Ley de Medios*, lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes de clave TRIJEZ-JDC-158/2016, TRIJEZ-JDC-159/2016, TRIJEZ-JDC-160/2016, TRIJEZ-JDC-161/2016, TRIJEZ-JDC-162/2016, TRIJEZ-JDC-163/2016 y TRIJEZ-JDC-

168/2016 al diverso TRIJEZ-JDC-156/2016, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en este Órgano Jurisdiccional.

En consecuencia, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente resolución a los autos de los juicios ciudadanos acumulados.

3. Requisitos de Procedencia. Mediante acuerdo de fecha nueve de mayo, el Magistrado Instructor tuvo por satisfechos los requisitos formales, de oportunidad, interés jurídico, definitividad, legitimación y personería; por lo que en consecuencia tuvo por admitidos los juicios señalados en el punto 2.2 anterior.

Por otra parte, respecto de los Juicios Ciudadanos Interpuestos por Víctor Hugo Rivera Muñoz y Maricela Arteaga Solís, expedientes identificados con las claves **TRIJEZ-JDC-160/2016** y **TRIJEZ-JDC-168/2016**, respectivamente, se tiene que estos fueron **presentados de manera extemporánea por lo que se desechan de plano**, en virtud de que ambos, fueron notificados por el *Instituto Electoral* en fecha siete de abril, por lo que el plazo para interponer su medio de impugnación, comenzó el día ocho y concluyó el día once del mismo mes, por lo que al interponerlos en fecha doce de abril son extemporáneos, de conformidad a lo establecido en el artículo 12 de la *Ley de Medios*, por lo que dichos expedientes se excluyen del estudio del presente asunto.

4. Cuestión previa.

Antes de comenzar el estudio de fondo de los presentes juicios, se debe señalar:

- a) Que los medios de impugnación en estudio, fueron presentados por los candidatos registrados ante el *Instituto Electoral* como Candidatos Independientes a los cargos de Presidentes Municipales en las planillas de Mayoría Relativa, quienes acuden a esta instancia jurisdiccional a impugnar la negativa del *Consejo General del Instituto*, de registrar las listas de Regidores de Representación Proporcional que éstos solicitaron se realizara, por lo que se debe entender, que lo hacen en representación de los integrantes de las listas presentadas, pues ante la negativa del

registro de las mismas, son ellos quienes hacen valer el medio de impugnación que por esta vía se presenta, por lo que resulta importante asentar, que los efectos de la presente resolución, recaerían en los integrantes de dichas listas.

- b) Por otra parte, al tratarse de Juicios para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, opera la suplencia de la queja deficiente, por lo que es necesario aclarar, que de los escritos de demanda esta Autoridad advierte la existencia de errores que pueden ser subsanados al momento de realizar el análisis de los mismos.

Errores consistentes en la equivocación de los *promoventes*, al referir en sus demandas el Ayuntamiento al que les fue negado el registro como Candidatos Independientes a Regidores de Representación Proporcional, siendo subsanados por este Tribunal con base a la lista de Candidatos Independientes que obtuvieron su registro ante el Instituto Electoral, en donde se señala el Ayuntamiento en el que contienden.

Por otro lado, en el caso del ciudadano Raúl Ulloa Guzmán, se advierte que presenta dos escritos de demanda, expedientes a los que se les dio la clave TRIJEZ-JDC-158/2016 y TRIJEZ-JDC-162/2016 respectivamente; el primero de ellos, presentado el día doce de abril a las 12:02 am, y posteriormente, en la misma fecha, el segundo, a las 22:11 pm; el primer escrito refiriéndose al ayuntamiento de Zacatecas y señalando que le fue notificado el día siete de marzo y en el segundo escrito refiere que la negativa de registro fue en el ayuntamiento de Fresnillo, señalando fecha de notificación del acto, el día ocho siguiente.

En el caso señalado, este Tribunal concluye que se trató de un error del *promovente*, y posteriormente, la intención de subsanarlo con la presentación del segundo escrito de demanda, por lo que al advertirse que se encuentra conteniendo en el Ayuntamiento de Fresnillo, opera la suplencia de la queja deficiente y se admite el primer escrito, subsanando el error respecto al Ayuntamiento que refiere y **desechando el segundo escrito identificado bajo la clave TRIJEZ-JDC-162/2016, en virtud de que con el primero, agotó su derecho de impugnación**, por lo que dicho expediente queda fuera del estudio de la presente resolución.

En cuanto al ciudadano Armando Lara de Santiago, refiere en su escrito de demanda que se le negó el registro de su planilla en el municipio de Zacatecas, sin embargo, del registro ante el *Instituto Electoral*, se observa que éste fue registrado como Candidato Independiente en el Ayuntamiento de Calera, por lo que en los mismos términos señalados se hará la suplencia en la expresión de su agravio.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Planteamiento del caso. La *autoridad responsable*, en la Resolución Impugnada, sostuvo que el Legislador Ordinario del Estado de Zacatecas, en ejercicio de su potestad de configuración legal, determinó que no procedería en ningún caso el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de Representación Proporcional.

Sostiene que la definición política que tomo el poder Legislativo del Estado, fue la inclusión de las Candidaturas Independientes al sistema electoral para participar por el principio de Mayoría Relativa, no así por el de Representación Proporcional, lo que afirma, no resulta violatorio del derecho fundamental al voto pasivo, pues se trata de un derecho de base constitucional y configuración legal.

Señala que el modelo establecido por el Legislador local, con base a su libre configuración legal, respecto al artículo 314, numeral 2, de la *Ley Electoral*, fue replicado en los artículos 9, numeral 1 y 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes, además de señalar que en la emisión de tal Reglamento, la autoridad administrativa electoral, se apegó al principio de reserva de ley, pues el único facultado para modificar el modelo de Candidaturas Independientes, es el Legislador Ordinario.

Los *promoventes* refieren que el veintisiete de marzo del año que transcurre, presentaron solicitud formal ante el *Consejo General del Instituto* para efectos de participar como regidores de Representación Proporcional en diversos Ayuntamientos del estado de Zacatecas, las cuales fueron declaradas improcedentes en la resolución RCG-IEEZ-035/VI/2016, lo que a su decir, vulnera su derecho a ser votados, así como la garantía de igualdad prevista en los artículos 1 y 35, fracción II; la garantía de certeza y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16, todos de la *Constitución*

General; 23, primer párrafo, inciso b), de la Convención Americana de Derechos Humanos; 25 primer párrafo, incisos b) y c), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; así como lo dispuesto en el segundo y tercer párrafo del artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Agravios. En los escritos de demanda los *actores* manifiestan:

- a) Que la *autoridad responsable*, les negó el derecho de contender por la vía de la elección indirecta, otorgándole tal derecho únicamente a candidatos postulados por los Partidos Políticos, lo que constituye a su decir, una violación grave a su derecho humano a ser votados y a la garantía de igualdad prevista en el artículo primero de la *Constitución General*.
- b) Que el derecho a ser votado, encuentra dos vías en la Constitución; siendo éstas la de voto directo y la de voto indirecto, pero ambas formas de elección recaen sobre cargos de elección popular, a los que tiene derecho a aspirar cualquier ciudadano que cumpla con las condiciones que marca la ley, de manera independiente o a través de un partido político.
- c) Que al negarse su registro como Candidatos Independientes a Regidores de Representación Proporcional en los municipios de Zacatecas, Fresnillo, Calera, Villa de Cos, Miguel Auza y Juchipila; el *Consejo General del Instituto* vulnera en su perjuicio, su derecho a ser votados consagrado en la *Constitución General* y Tratados Internacionales de Derechos Humanos.
- d) Que todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, tal como lo establece el artículo 133 Constitucional, por lo que los jueces de cada Estado, se arreglarán a la Constitución, Leyes y Tratados, a pesar de las Leyes en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.
- e) Además, señalan que la normativa electoral vigente en el estado de Zacatecas, no limita el derecho a ser votado para un cargo de elección popular, por tanto, no hay norma contraria a los Tratados Internacionales y principios Constitucionales que regulan tal derecho, aunado a que la

Candidatura Independiente a un cargo de elección popular, se encuentra expresamente reconocida tanto en la *Constitución General* como en la *Constitución local*.

De lo anterior se advierten en esencia, los siguientes agravios:

- a) **Negativa ilegal del Consejo General del Instituto, de realizar el registro de Candidatos Independientes al cargo de Regidores por el principio de Representación Proporcional en diversos Ayuntamientos del Estado.**
- b) **Violación al derecho a ser votados en condiciones de igualdad, de las listas plurinominales postuladas de manera independiente.**

Por lo anterior, el **problema jurídico a resolver**, consiste en determinar si la resolución emitida por el *Consejo General del Instituto*, ilegalmente les negó a los *promoventes* el registro de sus listas como Candidatos Independientes a Regidores por el principio de Representación Proporcional, así como que con tal determinación, **les fue vulnerado el derecho a ser votados a cargos de elección popular en condiciones de igualdad.**

En seguida, se hará el estudio de los agravios en los dos grupos ya señalados:

5.2 El Consejo General del Instituto negó el registro a los actores con base a lo establecido en la Ley Electoral, así como en el Reglamento de Candidaturas Independientes.

Los *promoventes* refieren que el *Consejo General del Instituto* vulnera en su perjuicio su derecho a ser votados, consagrado en la *Constitución General* y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, al declarar improcedente su registro como Candidatos Independientes a Regidores de Representación Proporcional en los municipios referidos, lo que en su concepto se traduce en un ilegal actuar por parte de la *responsable*.

Este Tribunal, considera que no les asiste la razón a los *promoventes* con base en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, debe decirse que el *Instituto Electorales* un Órgano Administrativo Electoral encargado de organizar, preparar y realizar el proceso electoral de la entidad, quien actúa en términos de lo dispuesto en la *Constitución General*, en la *Constitución local* y las leyes de la materia¹.

En ese sentido, el Consejo General es el Órgano Superior de Dirección del Instituto; responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad, guíen todas las actividades de sus órganos².

Por otra parte, la legislación electoral vigente en el Estado, establece que el derecho de los ciudadanos a solicitar el registro como candidatos independientes se debe sujetar a los requisitos, condiciones y términos establecidos en la *Constitución local* y en la *Ley Electoral*³; así como que en la última mencionada, contrario a lo que afirman los *promoventes*, si se encuentra establecida prohibición expresa⁴, al señalar que en ningún caso procederá el registro de aspirantes a Candidatos Independientes por el principio de Representación Proporcional.

Entonces, el *Consejo General del Instituto*, al negar el registro, actuó con base a la legislación especializada de la materia, aunado a que al emitir el Reglamento de Candidaturas Independientes, éste se apegó al principio de reserva de ley, pues la facultad de modificar el modelo de candidaturas independientes se encuentra reservado al Legislador Ordinario, pues el reglamento referido, al tratarse de una norma complementaria no podría tener efectos equivalentes a los de una modificación legal; por lo que la *responsable* se apegó a lo establecido en el ordenamiento dado por el Estado, pues éste establece el principio general de que todas las personas que ejerzan funciones de autoridad, sólo deben hacer lo que el orden jurídico les autoriza⁵.

De lo anterior, se puede entender que *la responsable* actuó conforme a lo establecido en la legislación electoral vigente en el Estado, contrario a lo sostenido por los *actores* de los presentes juicios.

¹Establecido en el artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

²Artículo 5, numeral 1, fracción II, inciso c), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

³Artículo 313 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁴Artículo 314 numeral dos de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas.

⁵Véase artículo 3 párrafo segundo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

Sin embargo, el hecho de que la determinación de negar el registro por parte del *Consejo General del Instituto*, no fuera ilegal, no quiere decir que dicha restricción sea legítima o acorde a la Constitución General y los Tratados Internacionales.

5.3 La restricción de acceso a los Candidatos Independientes a Regidurías de Representación Proporcional, vulnera el principio de igualdad del voto activo y pasivo y contraviene las finalidades que persigue dicho principio.

Este Órgano Jurisdiccional, con objeto de estudiar el presente apartado, lo divide en subtemas, con el fin de dejar claro el posicionamiento respecto de la decisión del caso concreto.

5.3.1 Las reformas constitucionales de 2012-2013 y su impacto en el ámbito local respecto de las candidaturas independientes.

Previo al análisis de los planteamientos del actor se estima pertinente realizar una breve descripción de las reformas constitucionales y legales que han permitido delimitar el marco de participación de los candidatos independientes en los procesos electorales locales.

El nueve de agosto del año dos mil doce, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, la reforma al artículo 35, fracción II, Constitucional⁶, en la que se reconoció que el derecho a ser votado puede ejercerse de manera independiente. Dicha reforma fue motivada por la necesidad de ampliar el marco de intervención de la ciudadanía en los asuntos de interés público.

Una de las circunstancias que motivaron dicho reconocimiento a nivel constitucional, fue la percepción de la ciudadanía respecto al déficit de representatividad por parte de los Partidos Políticos, por lo que las Candidaturas Independientes, representan una alternativa política para aquellos ciudadanos que no sienten ser representados por los institutos

⁶Artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:
Son derechos del ciudadano:

...

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;...

políticos, aunado a que su prohibición reducía el derecho al voto pasivo de los citados ciudadanos.

Derivado de esa reforma constitucional, en el Estado de Zacatecas se publicó, en el Periódico Oficial del Estado el seis de octubre del mismo año, la reforma a la *Ley Electoral*, en donde se establece, en otras cuestiones, la inclusión de candidatos independientes a cargos de elección popular por el principio de Mayoría Relativa, así como la restricción de acceder por el de Representación Proporcional⁷.

Dicha reforma legal fue impugnada el cinco de noviembre siguiente, a través de la Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 y acumuladas, en la que la *Suprema Corte*, entre otras cuestiones, resolvió desestimar la inconstitucionalidad del artículo 17, relativo a la prohibición expresa de participación de los Candidatos Independientes por el principio de Representación Proporcional, al determinar que la asignación de regidurías por ese principio a los Candidatos Independientes, quedaba sujeta a la libertad configurativa de los Estados. Cabe resaltar que dicho criterio fue aprobado con el voto de seis de los once ministros del pleno de la *Suprema Corte*.

Así mismo este Tribunal, en fecha veintitrés de mayo del año dos mil trece, emitió la sentencia identificada con la clave SU-JDC-464/2013 y acumulados, en la que determinó desestimar el contenido del artículo 17, numeral 2, de la *Ley Electoral*, así como el artículo 10, numeral 1, del Reglamento de Candidaturas Independientes vigentes en aquel momento en el Estado, preceptos que restringían la participación de los candidatos independientes a contender por Representación Proporcional; con el objeto de abrir la posibilidad de acceso a los Candidatos Independientes al cargo de regidores por el mencionado principio.

No obstante, dicha sentencia fue impugnada ante *Sala Superior*, quien resolvió el catorce de junio del mismo año en el expediente SUP-JRC-76/2013 y acumulados, en el que determinó revocar la sentencia SU-JDC-464/2013 de este Órgano Jurisdiccional local, con base en el criterio de la

⁷Artículo 17 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas en el que se establecía:

1. los ciudadanos podrán participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, diputados por el principio de mayoría relativa o planillas para la conformación de los ayuntamientos.

2. En ningún caso, los candidatos independientes participarán en los procedimientos de asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

libre configuración normativa con la que cuentan los Estados, que ya había sido adoptado por la *Suprema Corte*, en las acciones de inconstitucionalidad referidas.

Posteriormente, mediante una nueva reforma a la *Constitución General*, el veintisiete de diciembre siguiente, en el que se modificó entre otros, el artículo 116 a efecto de establecer la obligación de las Constituciones y Leyes de los Estados, de fijar las bases del régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes.

Luego a fin de dar cumplimiento con dicha obligación, el doce de junio de dos mil catorce se reformó la constitución local. Por su parte, el seis de junio de dos mil quince⁸, entró en vigor la nueva ley electoral para el estado de Zacatecas, en la que de forma expresa se restringió el derecho de los candidatos independientes a acceder a regidurías por el principio de representación proporcional para integrar Ayuntamientos, sin que en la exposición de motivos el legislador zacatecano, estableciera el objetivo y el fin legítimo que persigue dicha restricción.

5.3.2 La libre configuración normativa de los Estados no es absoluta.

Si bien, el artículo 116, fracción IV, inciso k) de la *Constitución General*, establece el deber de las Legislaturas de los Estados de regular el régimen aplicable a las candidaturas independientes, no establece lineamientos o parámetros específicos para ello, sino que deja a criterio de dichas legislaturas la forma de regulación.

Con base en lo anterior, la *autoridad responsable* señala que, los Estados cuentan con una amplia libertad de configuración normativa respecto al principio de Representación Proporcional, pues de la *Constitución General*, no se desprenden reglas específicas para que las legislaturas locales lo regulen, por lo que se entiende que es parte de la libertad que tienen las entidades federativas de normar su régimen interno.

Sin embargo, la actuación de los Órganos Legislativos locales, encuentra su límite en los principios y reglas emanados de la propia *Constitución*

⁸Según decreto 383, publicado en el Periódico Oficial Órgano de Gobierno del Estado.

*General*⁹, tal como lo establecen los artículos 41 y 133 del máximo ordenamiento señalado, en donde se establece el principio de que las normas fundamentales de los Estados, no deben contravenir las estipulaciones del pacto federal, así como el principio de supremacía constitucional, respectivamente, al que se debe apegar todo acto normativo.

Así, en el caso específico de la restricción fijada por el legislador zacatecano para que los candidatos independientes no puedan participar como regidores por el principio de representación proporcional en la integración de los ayuntamientos en el Estado, tal prohibición fue introducida en la Ley Electoral en el ejercicio de esa libertad de configuración legal.

No obstante, como ha sido criterio de la propia *Suprema Corte*, el ejercicio normativo de las entidades federativas respecto a la Representación Proporcional, no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Constitución que garantizan su efectividad¹⁰, por lo que debe efectuarse al caso concreto un juicio de razonabilidad, que permita a este Tribunal determinar si con la restricción plasmada en la *Ley Electoral* se altera el contenido de otros derechos fundamentales o si, por el contrario, con el acto normativo se logra la armonización de éstos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad que el artículo primero constitucional, nos obliga a garantizar.

5.3.3 Razonabilidad de las normas que excluyen a las Candidaturas Independientes al acceso a Regidurías de Representación Proporcional.

Para analizar si las normas del sistema electoral local, son razonables en cuanto a la exclusión de los Candidatos Independientes a las Regidurías de Representación Proporcional, es pertinente señalar las finalidades que persigue dicho principio:

⁹ Véase la jurisprudencia 5/2016 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro "**LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETAR EL DERECHO A LA IGUALDAD**" Quinta Época; pendiente de publicación.

¹⁰ Véase la Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Rubro "**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL**". 10ª época; Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro I, octubre de dos mil once, tomo 1, p. 304

La Representación Proporcional tiende a la protección de dos valores esenciales: **la proporcionalidad y el pluralismo**; la primera, entendida como una conformación del Órgano Público lo más apegada a la votación que cada opción política obtuvo, otorgando representación a las fuerzas políticas en proporción con su fuerza medida en votos, para compensar las pérdidas de escaños o curules en el sistema de mayoría; y con el segundo, que procura una conformación plural del órgano de elección popular, en la medida en que concede voz y voto a toda opción política con un grado de representatividad relevante.

Para la *Suprema Corte*, el principio de Representación Proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales¹¹:

- a) La participación de todos los Partidos Políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad;
- b) Que cada partido alcance en el seno del congreso o legislatura correspondiente, una representación aproximada al porcentaje de su votación total; y
- c) Evitar un alto grado de representación de los partidos dominantes.

El criterio anterior, enfatiza la posibilidad de participación de los Partidos Políticos o grupos minoritarios, pues se deriva del sistema de partidos que se encontraba vigente en aquel momento, es decir, no se contenía en el texto constitucional la figura de Candidatura Independiente, como en la actualidad, sin embargo, lo que se debe resaltar del criterio señalado, es la intención de que las minorías se encuentren representadas, es decir, que dicho criterio puede ser aplicable de igual forma que lo es a los Partidos Políticos, a las Candidaturas Independientes.

Por lo señalado, este Órgano Jurisdiccional estima que la naturaleza de las Candidaturas Independientes permite considerar que para la integración de los Ayuntamientos, por la vía indirecta, como son los regidores es armónica con la finalidad que se persigue con el sistema de Representación Proporcional analizado.

¹¹ Véase la Acción de Inconstitucionalidad 6/98 y acumuladas.

5.3.4 Derecho de los candidatos independientes a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad con los Partidos Políticos.

La igualdad, como la posibilidad o capacidad que tiene toda persona para adquirir los mismo derechos y obligaciones de que es titular todo sujeto, constituye una prerrogativa garantizada por el artículo 1 de la Constitución General, como tal la igualdad puede ser entendida como un valor, un ideal y un derecho.

Además, el principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad bien organizada y de todo Estado Constitucional, pues dicho principio impone al estado el deber de tratar a los individuos, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos.

Como se dijo, nuestra *Constitución General* reconoce el principio de igualdad en el artículo 1, en el que se establece que nadie debe ser discriminado por motivo de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condiciones sociales, de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Así, el principio de igualdad detenta la doble condición de principio y derecho fundamental, como principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto mecanismo axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico.

En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras (motivo de cualquier otra índole) que, jurídicamente, resulten relevantes.

En cuanto constituye un derecho fundamental, el mandato correlativo derivado de aquél, respecto a los sujetos destinatarios de este derecho (Estado y particulares), será la prohibición de discriminación. Se trata, entonces, de la configuración de una prohibición de intervención en el mandato de igualdad.

En ese contexto, esta autoridad considera que tal como los *actores* lo señalan en sus escritos de demanda, al negárseles el derecho a contender por la vía de Representación Proporcional, se vulnera el derecho humano a ser votados a todos los cargos de elección popular y a la garantía de igualdad previstos en los artículos¹⁰ de la *Constitución General*, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹² y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹³; al otorgarles tal derecho únicamente a candidatos postulados por los Partidos Políticos.

Lo anterior, pues el voto encuentra dos vías en la Constitución; la de voto directo e indirecto, pero ambas formas de elección recaen sobre cargos de elección popular y, como correctamente afirman los *promoventes*, tienen derecho a aspirar de manera independiente cumpliendo con las condiciones que marca la Ley. En este sentido, el voto debe entenderse como un sufragio (pasivo o activo) con características semejantes, es decir, un voto igualitario, con el mismo peso.

En relación con el carácter igualitario del voto, la *Suprema Corte*, se pronunció en torno a la invalidez de los modelos que consideraban ineficaces para efectos de la asignación por Representación Proporcional, los votos para partidos coaligados o en candidatura común, cuando se hubiese cruzado en la boleta más de un emblema. Entre otras

¹² El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

¹³ El artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos establece:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;

c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

consideraciones, la *Suprema Corte*, resolvió que la medida limita el efecto total del voto de la ciudadanía, pues al contarse únicamente para la elección de legisladores por el principio de Mayoría Relativa, excluyendo la vía de Representación Proporcional, se violentan el principio Constitucional y Convencional de que todo voto debe ser considerado de forma igualitaria, ya sea en su forma activa o pasiva¹⁴.

El criterio anterior, puede ampliarse al presente caso por analogía, ya que considerar que los votos emitidos para Candidatos Independientes sólo cuenten para el principio de Mayoría Relativa, excluyendo al de Representación Proporcional, violenta el carácter igualitario del voto universal, libre, secreto, directo, personal e igualitario.

Por ello, este Tribunal sostiene que los Candidatos Independientes, tienen el derecho de acceder a todos los cargos de elección popular, en condiciones de igualdad a los candidatos postulados por los Partidos Políticos¹⁵, pues sostener una postura en la que no se reconozca el derecho de los Candidatos Independientes a acceder a Regidurías de Representación Proporcional, implicaría una violación al principio de igualdad consagrado en el artículo 1º Constitucional, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos tal como lo sostuvo la *Sala Superior* en la sentencia SUP-REC-564/2015 y acumulados.

Se afirma lo anterior, pues el voto de todos los ciudadanos tiene el mismo peso; es decir, el voto que se emite para cualquier candidato postulado por un Partido Político, es igual al otorgado a un Candidato Independiente.

En efecto, la naturaleza del sufragio activo conlleva que quien lo ejerce, al estar en igualdad de condiciones respecto de otros ciudadanos, no solo debe tener la certeza que su voto es personal, libre, directo y personal, sino que también tenga el mismo valor para elegir a sus representantes en algún cargo de elección popular de entre todas las opciones que participan en la elección.

¹⁴Véase la Acción de Inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas.

¹⁵Véase la Jurisprudencia 4/2016 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **"CANDIDATURAS INDEPENDIENTES, LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL"** Quinta Época; pendiente de publicación.

Ello, implica de forma incuestionable, que ese sufragio, con independencia que se otorgue a un candidato de partido o un candidato independiente o sin partido, será apto para que se alcance, cubriéndose el umbral mínimo establecido por la Ley Electoral, una cierta representatividad.

En consecuencia, si el voto de los electores, tiene el mismo valor, una forma de instrumenta su ejercicio en forma igualitaria, así sea a través de una decisión judicial derivada de una ponderación de principios en juego (derecho de igualdad frente a libertad de configuración legislativa) es establecer las condiciones necesarias para que, como en el caso, se garantice esa igualdad.

Por ello, tomando en cuenta el marco jurídico aplicable debe de realizarse esa ponderación a través de los mecanismos que ha establecido la doctrina judicial constitucional para determinar si, como en el presente caso, las restricciones al derecho al voto pasivo pueden considerarse legítimas, idóneas y necesarias.

No pasa desapercibido para esta Autoridad, que en la sentencia SUP-JRC-76/2013 emitida por la *Sala Superior*, fue revocada la determinación de este Órgano Jurisdiccional local, de otorgar el derecho a los Candidatos Independientes a acceder al cargo de Regidores de Representación Proporcional, con base a la libertad de configuración normativa con la que cuentan los Estados, criterio asumido por la *Suprema Corte*, sin embargo, el criterio del máximo Tribunal Electoral, fue emitido con antelación a la reforma del veintisiete de diciembre de dos mil trece, en la que se modificó el artículo 116 de la *Constitución General*, a efecto de establecer la obligación de las Constituciones y Leyes locales, de fijar las bases para regular el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los Candidatos Independientes.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que el criterio de la *Suprema Corte*, respecto a la constitucionalidad del artículo 17 dado en la Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 ya referida, fue aprobada por 6 de los once ministros presentes, por lo que dicho criterio no es vinculante para *Sala*

Superior, al no haber obtenido los ocho votos necesarios para constituirse en jurisprudencia obligatoria¹⁶.

Entonces, puede afirmarse que, al momento de la revocación a esta Autoridad local, aún no se observaba la aceptación desde el texto constitucional de esta nueva forma de participación ciudadana y la intención del Constituyente Permanente, de que dicha disposición fuera aplicable para los cargos de elección popular locales.

5.3.5 Procedimiento establecido por la Suprema Corte para realizar el control de Constitucionalidad y Convencionalidad.

Con base en la facultad con la que este Órgano Jurisdiccional local cuenta¹⁷, se debe realizar el estudio respecto de la inaplicación de normas jurídicas que los actores estiman contrarias a la *Constitución General* y a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos; por tanto se procede a realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos¹⁸.

En ese sentido, esta Autoridad está obligada a realizar los siguientes pasos:

- 1. Interpretación conforme en sentido amplio.** Consiste en que se debe de interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia en favor de las personas;
- 2. Interpretación conforme en sentido estricto.** Significa que cuando hay dos o más interpretaciones posibles, se opta por aquella que sea acorde a los derechos humanos;

¹⁶Establecido en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la tesis de jurisprudencia 94/2011 de rubro "**JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENE ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS**"^{10ª} Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, diciembre de 2011, p. 12.

¹⁷Véase la tesis IV/2014 de rubro "**ORGANOS JURISDICCIONALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES**". Quinta época; Gaceta de Jurisprudencias y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, número 14, 2014, pp. 35 y 54

¹⁸Véase la tesis LXIX/2011 de rubro "**PASOS A SEGUIR EN EL CONTRO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS**"^{10ª} época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, diciembre de 2011 p. 552

3. **Inaplicación de la Ley.** Cuando las alternativas anteriores no sean posibles.

Establecido el procedimiento que debe realizar esta Autoridad, se deberán analizar en su conjunto todos los preceptos establecidos en la Ley Electoral que inciden en la asignación de cargos de Regidores por el principio de Representación Proporcional para realizar, en caso de ser posible, la interpretación conforme que debe llevarse a cabo en sentido amplio y estricto, o en caso de no ser posible, determinar la inaplicación de las normas que no permitan que con dicha interpretación, se alcance esa finalidad.

5.4 Interpretación Conforme.

Respecto a los preceptos que excluyen a los Candidatos Independientes en la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional, debemos señalar que del análisis de las normas que establece tanto la *Ley Electoral* como el Reglamento de Candidaturas Independientes, se puede realizar una interpretación conforme de aquellas que, por sí mismas, no restringen el derecho de acceso a dichos cargos municipales expresamente, a la luz de lo dispuesto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la *Constitución General*, 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en cuanto a que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

En ese sentido, de los preceptos de la *Ley Electoral*, en cuanto al cargo de Regidores por el principio de Representación Proporcional, se advierte lo siguiente:

Del artículo 28, que la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional deriva de las candidaturas de Mayoría Relativa, al señalar que tendrá derecho a participar en tal asignación los Partidos Políticos que no hubieren obtenido el triunfo de su planilla de Mayoría Relativa, por lo que no debe hacerse distinción entre las listas plurinominales presentadas por los Partidos Políticos a las que fueron presentadas por los Candidatos Independientes, pues al estar en iguales circunstancias, se les debe dar el mismo trato. Cuestión que no acontece,

por ejemplo, al referirnos a los distritos electorales, es decir, a diputados integrantes de la Legislatura del Estado, ya que estos acceden a la Representación Proporcional con base a la votación total que obtuvo el partido en todo el territorio Estatal.

Entonces, al tratarse de los Ayuntamientos la asignación de Representación Proporcional se acota a la votación total del Municipio en el que contendieron.

En el mismo sentido, al referirnos a la votación municipal emitida, el artículo 5 fracción III, inciso mm); la define como el resultado de restar a la votación total emitida, los votos de los partidos que no alcanzaron el 3% de esta votación, los votos nulos y los votos de los candidatos independientes, por lo que debe interpretarse en sentido amplio, considerando la votación obtenida por los Candidatos Independientes, para efecto de determinar la votación municipal emitida.

En ese orden de ideas, atendiendo a una interpretación sistemática, de todos los artículos que regulan dicha asignación, en las porciones normativas que se acoten a señalar que es derecho de los Partidos Políticos, deberán ser entendidas en sentido amplio, incluyendo de igual manera, a las listas de Candidatos Independientes, ya que esa interpretación posibilita su participación en la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional.

Por otra parte, en el artículo 9, numeral 1, fracción III, del Reglamento de Candidaturas Independientes, debe asumirse el mismo criterio e interpretar la disposición de manera incluyente, pues al señalar el citado precepto, que podrán ocupar el cargo de integrantes del Ayuntamiento, sólo por el principio de Mayoría Relativa, acota el derecho de los Candidatos Independientes, por lo que deberá aplicarse la interpretación sistemática y conforme ya señalada, para ampliarla a los candidatos independientes.

De igual forma al resto de los preceptos que limiten el derecho multicitado, en tal Reglamento deberán interpretarse en sentido amplio y respetando el derecho de los Candidatos Independientes a acceder en condiciones de igualdad al de los Partidos Políticos, a las Regidurías de Representación Proporcional.

Del análisis realizado de la normativa electoral local interpretada, se desprende la existencia de preceptos que restringen de manera expresa el derecho de los Candidatos Independientes de acceder a Regidurías de Representación Proporcional, por lo que deben abordarse desde otra perspectiva, toda vez que la interpretación conforme encuentra este límite y a efecto de determinar el grado de intervención -de la igualdad- de esa restricción sobre el voto activo y pasivo, tal restricción debe realizarse de forma diversa.

5.5 Inconstitucionalidad de normas locales que restringen el derecho humano de los Candidatos Independientes de participar en la asignación de las Regidurías de Representación Proporcional.

Como se indicó en el apartado 5.3.2 el legislador zacatecano, en uso de su libertad de configuración legal, fijo la restricción de que los candidatos independientes no pueden participar en la elección de cargos por el principio de representación proporcional. Al efecto, en el artículo 314 numeral 2, de la Ley Electoral dispuso que “no procederá en ningún caso, el registro de aspirantes a candidatos independientes por el principio de representación.

Dicha restricción, a juicio de este Tribunal, constituye una vulneración al principio de igualdad de los candidatos independientes respecto de los candidatos postulados por los partidos políticos, así como una afectación al sufragio, al establecerle diverso valor al voto de los electores, generando una intervención indebida del derecho a la igualdad.

La intervención en la igualdad consiste en una restricción o limitación de un derecho subjetivo orientado a la obtención de un fin del poder público y que, aparece como contraria a la prohibición de discriminación.

En ese sentido, podemos establecer que la restricción del derecho que estableció el legislador zacatecano es contraria a la Constitución General, en atención a que la misma, no encuentra sustento en alguno de los motivos previstos por la propia *Constitución General* y además, trae como consecuencia el impedimento del ejercicio o goce de un derecho fundamental (derecho al voto pasivo y activo) o un derecho constitucional.

Para robustecer esta afirmación, procederemos a aplicar un test de proporcionalidad¹⁹, herramienta que tiene sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y cuyo propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.

Al efecto, se debe destacar, que los derechos fundamentales se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática²⁰.

Así, el test de proporcionalidad está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como en el caso sería la restricción de participar en las Regidurías de Representación Proporcional a los Candidatos Independientes, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Método apropiado para determinar si la restricción en examen es adecuada, necesaria e idónea para alcanzar ese fin, pues de no serlo, tales preceptos restrictivos deben inaplicarse.

El test se compone de los siguientes principios:

La idoneidad, que se refiere a que toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.

¹⁹Véase la tesis XXI/2016 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **“CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO”** Quinta época; pendiente de publicación.

²⁰Acorde con lo establecido en los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La necesidad, que debe ser entendida como que toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido, de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido.

En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.

La proporcionalidad, referente a que la importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido.

Es decir, el medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Los principios señalados, constituyen una condición necesaria y suficiente, si son colmados en su conjunto, para constituir una posición del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.

Por tanto, tal como ha quedado establecido, la restricción en análisis, es la relativa al acceso de los Candidatos Independientes a participar en la asignación de Regidurías de Representación Proporcional.

Para determinar si tal restricción es contraria o no a la Constitución General, se procede a realizar la ponderación respectiva.

Idoneidad. Este Órgano Jurisdiccional considera que la restricción en estudio no satisface el principio de idoneidad, toda vez que la medida utilizada por el legislador no encuentra sustento al establecerla, pues no contribuye a alcanzar los fines y objetivos que busca el principio de Representación Proporcional, como lo es la proporcionalidad y el pluralismo.

Lo anterior es así, porque se sostiene que la naturaleza de las Candidaturas Independientes y su postulación por dicho principio, es armónica con la finalidad que persigue el sistema de Representación Proporcional, así como con la naturaleza del Ayuntamiento, por lo que

no se encuentra justificado un fin legítimo de la restricción legal que se analiza, al carecer de un objetivo específico que el legislador haya perseguido con tal medida.

Necesidad. No se considera necesaria, toda vez que al establecer tal límite, se vulnera el carácter igualitario del voto, al restringir la eficacia del voto de los ciudadanos que lo emitieron a favor de un Candidato Independiente que no obtuvo el triunfo de Mayoría Relativa.

Además, tal restricción no garantiza de modo eficaz que en la distribución de cargos en los Órganos Municipales, se vean reflejados los votos recibidos en las urnas a favor de los Candidatos Independientes, por lo que no se genera plena convicción de que aquellos votos tengan el mismo valor que los obtenidos por los candidatos de Partidos Políticos.

En consecuencia, este Tribunal estima que al no existir un fin legítimo ni objetivo específico en el que el legislador zacatecano sustente dicha prohibición, que vulnera el principio de igualdad de manera grave, la medida no puede considerarse como algo necesario ni constitucionalmente válido para intervenir un derecho fundamental.

Proporcionalidad. Por otra parte, se considera que tampoco se satisface el criterio de proporcionalidad, ya que la señalada restricción genera una afectación a los Candidatos Independientes en su derecho de acceder a cargos públicos en los Ayuntamientos a través del voto indirecto, pues se limita el derecho de los ciudadanos a ser votados de manera independiente y fortalece el mismo derecho al ser ejercido a través de un Partido Político, vulnerando el derecho a ser votado en condiciones de igualdad, pues es el derecho se encuentra intervenido y limitado injustificadamente.

En razón de ello, es que este Tribunal considera que las restricciones que se establecen de manera expresa en la *Ley Electoral* y en el Reglamento de Candidaturas Independientes, resulta procedente inaplicar dichos preceptos al no superar el test de proporcionalidad.

5.6 Inaplicación al caso concreto

Como ya fue señalado, se tiene la existencia de normas que de manera expresa restringen a los Candidatos Independientes la posibilidad de acceder a las Regidurías de Representación Proporcional, por lo que dichas restricciones no pueden ser superadas a través de una interpretación conforme amplia o estricta, **ni superar un test de proporcionalidad.**

Por lo anterior, **los artículos 314, numeral 2, de la Ley Electoral, así como el 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes;** en cuanto a que **restringen expresamente** la posibilidad de que las Candidaturas Independientes puedan postularse y participar en la asignación de Regidurías de Representación Proporcional, **son contrarios a lo previsto en los artículos 1 y 35, fracción II, de la Constitución General, a las finalidades del principio de Representación Proporcional establecidas en la propia Constitución General, así como a los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.**

Esto es así, pues dichas restricciones excluyen de forma injustificada a las Candidaturas Independientes de acceder a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, además de vulnerar el carácter igualitario del voto, al restringir su eficacia respecto de los ciudadanos que lo emitieron a favor de un Candidato Independiente y por contravenir las finalidades del principio de Representación Proporcional, impidiendo que las fuerzas minoritarias con un porcentaje relevante de la votación, cuenten con representantes en los Ayuntamientos; lo que se traduce en que, en la distribución de cargos no se reflejen fielmente los votos recibidos en las urnas.

Así pues, con base a todo lo razonado, resulta claro que dichas disposiciones deben ser inaplicadas por vulnerar el derecho a ser votados de los Candidatos Independientes en condiciones de igualdad y por contravenir a los fines que persigue el principio de Representación Proporcional

Efectos de la Sentencia.

Conforme a todo lo expuesto, lo procedente es **inaplicar al caso concreto** los artículos 314, numeral 2, de la *Ley Electoral* y el artículo 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes, por restringir de manera expresa a los Candidatos Independientes postularse y participar en la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional, pues tal restricción vulnera el principio de igualdad en el ejercicio del voto activo y pasivo y contraviene las finalidades que persigue dicho principio.

En el mismo sentido, el *Instituto Electoral* deberá interpretar en sentido amplio e incluyente todas aquellas disposiciones relativas a la asignación de Regidurías por el principio de Representación Proporcional que se desprendan de la *Ley Electoral* y del Reglamento de Candidaturas Independientes, de manera que haga posible la participación de los Candidatos Independientes en condiciones de igualdad a los Partidos Políticos.

Consecuentemente, se **revoca la resolución RCG-IEEZ-035/VI/2016**, en lo que respecta a la negativa de registro de las listas de Representación Proporcional presentadas por Rodolfo Rodríguez Navarro, Raúl Ulloa Guzmán, Armando Lara de Santiago, Walter Valdes Gamón y J. Jesús Maquir Enríquez Rodríguez.

Se ordena al *Instituto Electoral*, **registre de inmediato** las listas de Regidores de Representación proporcional, presentadas por los Candidatos Independientes a Presidentes Municipales referidos, previa verificación de los requisitos legales.

Finalmente dicha autoridad electoral administrativa deberá, informar del cumplimiento dado a esta sentencia a este Órgano Jurisdiccional dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se desechan de plano las demandas de los juicios TRIJEZ-JDC-160/2016, TRIJEZ-JDC-162/2016 y TRIJEZ-JDC-168/2016, por las razones precisadas en los apartados 3 y 4 de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se **inaplican** al caso concreto los artículos 314, numeral 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, y el artículo 12 del Reglamento de Candidaturas Independientes, por las razones expuestas en los apartados 5.3, 5.5 y 5.6 de la presente Resolución.

TERCERO. Se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que las disposiciones relativas a la asignación de Regidurías por el Principio de Representación Proporcional contenidos en la Ley Electoral y Reglamento de Candidaturas Independientes, para que sean interpretadas en sentido amplio e incluyente, de manera que permitan la participación a los Candidatos Independientes, en términos de lo dispuesto en el apartado 5.4 de esta Sentencia.

CUARTO. Se **revoca** la resolución impugnada en lo que respecta a la negativa de registro de las listas de Representación Proporcional presentadas por Rodolfo Rodríguez Navarro, Raúl Ulloa Guzmán, Armando Lara de Santiago, Walter Valdes Gamón y J. Jesús Maquir Enríquez Rodríguez.

QUINTO. Se **ordena** al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, lleve a cabo de manera inmediata, las medidas necesarias para cumplir lo ordenado en esta sentencia.

SEXTO. Informe a este Tribunal de su cumplimiento dado a esta resolución dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra.

Notifíquese en términos de Ley.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**HILDA LORENA ANAYA
ÁLVAREZ**

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**NORMA ANGÉLICA
CONTRERAS MAGADÁN**

**JOSÉ ANTONIO RINCÓN
GONZÁLEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LIC. ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

CERTIFICACIÓN. La Licenciada Rocío Posadas Ramírez, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Electoral del Estado, certifica que las firmas de los Magistrados de este Tribunal contenidas en la presente foja, corresponden a la sentencia dictada en fecha nueve de mayo de dos mil dieciséis, dentro de los expedientes TRIJEZ-JDC-156/2016 y acumulados. Doy fe.