

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

**EXPEDIENTES: SUP-JDC-41/2013,
SUP-JDC-42/2013 Y SUP-JDC-43/2013
ACUMULADOS.**

**ACTORES: MARCO ANTONIO TORRES
INGUANZO Y OTROS.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS.**

**MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.**

**SECRETARIA: AURORA ROJAS
BONILLA.**

México, Distrito Federal, a siete de febrero de dos mil trece.

VISTOS, para acordar los autos de los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano identificados con las claves de expediente **SUP-JDC-41/2013**, **SUP-JDC-42/2013** y **SUP-JDC-43/2013** promovidos respectivamente por Marco Antonio Torres Inguanzo, Juan Francisco Valerio Quintero y Rogelio Cárdenas Hernández, por su propio derecho, a fin de controvertir el acuerdo ACG-IEEZ-IV-01/2013 de cuatro de enero del presente año, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas¹, mediante el cual aprueba el Reglamento para las Candidaturas Independientes, y

R E S U L T A N D O

¹ En adelante Consejo General.

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los actores hacen en su respectivo escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma del artículo 35 Constitucional. El nueve de agosto de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformó, entre otras disposiciones, el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sentido de ampliar el derecho al sufragio pasivo a los ciudadanos y a las ciudadanas que se postulen a cargos de elección popular de manera independiente.

2. Nueva Ley Electoral de Zacatecas. El seis de octubre de dos mil doce, entró en vigor la nueva Ley Electoral del Estado de Zacatecas, en la que la LXI Legislatura de dicha entidad federativa incorporó en la legislación la figura de las candidaturas independientes. Con ello, en los artículos 17, 18 y 19 de la referida ley, se reconoce que los ciudadanos y las ciudadanas 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, asimismo, se establecieron los requisitos legales para su registro.

3. Acciones de inconstitucionalidad. Con la entrada en vigor de las referidas reformas legales en la entidad, se promovieron las acciones de inconstitucionalidad números 57/2012 y acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012, las cuales se discutieron por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión pública de diez de diciembre de dos mil doce,

y conforme a las intervenciones que constan en la versión estenográfica, se dijo que la reglamentación realizada por los Legisladores Zacatecanos en materia de candidaturas independientes fue deficiente, por lo que la autoridad administrativa electoral, tendría que regular los aspectos que no fueron abordados en la Ley Electoral.

4. Emisión del acuerdo ACG-IEEZ-01-IV/2013. Con el referido marco legal, en sesión extraordinaria de cuatro de enero de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas emitió el acuerdo identificado con la clave ACG-IEEZ-IV-01/2013, a través del cual aprueba el Reglamento para las Candidaturas Independientes para dicha entidad federativa, el cual fue publicado en el Periódico Oficial el nueve de enero de la presente anualidad.

II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. Inconformes con algunos preceptos del Reglamento precisado en el resultando que antecede, el trece de enero de dos mil trece, los actores promovieron sus respectivos juicios ciudadanos.

III. Trámite y turno. El dieciocho de enero del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los oficios IEEZ-02-49/2013, IEEZ-02-50/2013 y IEEZ-02-51/2013, mediante los cuales el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas remitió, entre otros documentos, las demandas de Juicio para la Protección de los

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Derechos Político-Electorales del Ciudadano, con sus anexos, e informe circunstanciado.

Por acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional integró los expedientes SUP-JDC-41/2013, SUP-JDC-42/2013 y el SUP-JDC-43/2013, turnándolos a la ponencia del magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos por el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído fue cumplimentado, mediante oficios números TEPJF-SGA-120/13, TEPJF-SGA-121/13 y TEPJF-SGA-122/13 de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En el momento procesal oportuno, el Magistrado Instructor determinó radicar, admitir a trámite cada juicio ciudadano y declarar cerrada la fase de instrucción. En consecuencia, los asuntos quedaron en estado de dictar sentencia.

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicado, con fundamento en lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por ser juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovidos por Marco Antonio Torres Inguanzo, Juan Francisco Valerio Quintero y Rogelio Cárdenas Hernández, por su propio derecho, a fin de controvertir el acuerdo ACG-IEEZ-IV-01/2013 de cuatro de enero del presente año, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante el cual aprueba el Reglamento para las Candidaturas Independientes respecto al procedimiento de registro de aspirantes que pretendan participar en las elecciones por los cargos de Gobernador, Diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en dicha entidad federativa.

Ahora bien, con relación a actos como el presente que está constituido por una norma general, esta Sala Superior ha considerado que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre la impugnación de actos o resoluciones relacionados con la emisión o aplicación de normas generales por parte de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, que no estén vinculados, en forma directa y específica, con una determinada elección.

Por tal motivo concluyó que a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, garantizando el acceso pleno a la justicia, en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios.

Lo anterior está reflejado en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 9/2010, consultable a fojas ciento setenta y ocho y ciento setenta y nueve de la "Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Volumen 1, "Jurisprudencia", publicada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro y contenido son los siguientes:

“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES DE ACTOS DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES ESTATALES, RELATIVOS A LA EMISIÓN O APLICACIÓN DE NORMAS GENERALES.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 189, fracciones I, inciso d), XIII y XVI, 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el numeral 87, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que la distribución de competencias establecida por el legislador, para las Salas del Tribunal Electoral, con el objeto de conocer de los juicios de revisión constitucional electoral, **dejó de prever expresamente a cuál corresponde resolver sobre la impugnación de actos o resoluciones relacionados con la emisión o aplicación de normas generales de las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas, que no estén vinculados, en forma directa y específica, con una determinada elección;** en consecuencia, a fin de dar eficacia al sistema integral de medios de impugnación en la materia, garantizando el acceso pleno a la justicia, y en razón de que la competencia de las Salas Regionales en el juicio

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

de revisión constitucional electoral está acotada por la ley, debe concluirse que la Sala Superior es la competente para conocer de aquellos juicios”.

* El resaltado se hace en esta ejecutoria.

En este orden de cosas, y en aplicación de la parte conducente dicho criterio se obtiene que debe seguirse la misma regla en los juicios ciudadanos, de tal manera que si en los presentes juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la materia de la impugnación la constituye una norma general que reglamenta el procedimiento del registro de candidatos independientes, para los cargos de elección popular de Gobernador, Diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en el Estado de Zacatecas, es inconcuso que la competencia para conocer y resolver de las controversias planteadas se actualiza para la Sala Superior.

No es obstáculo a lo anterior, que en este año no se realizarán elecciones para el cargo de Gobernador en la referida entidad federativa; pues como ya se dijo se trata fundamentalmente de una norma general, en la que el reglamento impugnado se relaciona precisamente con el proceso electoral en sus tres niveles, por tanto, dada la importancia que esto reviste al referirse a candidaturas independientes, es claro que la competencia para conocer de las impugnaciones de tal acto se surte a favor de la Sala Superior.

SEGUNDO. Acumulación. Atendiendo al principio de economía procesal, y a fin de resolver de manera conjunta, expedita y completa los medios de impugnación precisados en el preámbulo de esta resolución, con fundamento en lo

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

dispuesto por los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es acumular los juicios SUP-JDC-42/2013 así como el SUP-JDC-43/2013, al diverso SUP-JDC-41-2013, por ser éste el que se recibió en primer lugar. En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos del acuerdo a los expedientes acumulados.

Lo anterior, en virtud de que al examinar los escritos de demanda, esta Sala Superior advierte que los actores controvierten el mismo acto, y señalan la misma autoridad responsable, es decir, el acuerdo ACG-IEEZ-IV-01/2013 de cuatro de enero del presente año, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante el cual aprueba el Reglamento para las Candidaturas Independientes en cuanto hace al procedimiento de registro de aspirantes que pretendan participar en las elecciones por los cargos de Gobernador, Diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en dicha entidad federativa.

De ahí que se proponga la respectiva acumulación de los medios de impugnación SUP-JDC-42/2013 así como el SUP-JDC-43/2013, al primer juicio identificado con la clave SUP-JDC-41/2013.

En consecuencia, glósesse copia certificada de los resolutivos de este acuerdo a los expedientes acumulados.

TERCERO. Procedibilidad de la acción *per saltum*. La acción *per saltum* para conocer del presente juicio ciudadano está justificada, por las razones siguientes:

Esta Sala Superior ha sustentado en la jurisprudencia 9/2001, de rubro: **"DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA. SI EL AGOTAMIENTO DE LOS MEDIOS IMPUGNATIVOS ORDINARIOS IMPLICAN LA MERMA O EXTINCIÓN DE LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, DEBE TENERSE POR CUMPLIDO EL REQUISITO"**², que los justiciables están exentos de la exigencia de agotar los medios de defensa previstos en las leyes electorales locales, cuando su agotamiento se traduzca en una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto de litigio; es decir, cuando los trámites de que consten y el tiempo necesario para llevarlos a cabo puedan implicar la disminución considerable o la extinción del contenido de las pretensiones, o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral se debe considerar en ese supuesto definitivo y firme.

Los actores impugnan vía *per saltum* el Acuerdo ACG-IEEZ-IV-01/2013 de cuatro de enero del presente año, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante el cual aprueba el Reglamento para las Candidaturas Independientes en cuanto hace al procedimiento de registro de aspirantes que pretendan participar en las

² Visible a fojas 254 a 256, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

elecciones por los cargos de Gobernador, Diputados locales e integrantes de Ayuntamientos en dicha entidad federativa.

Los enjuiciantes aducen en esencia, que no es suficiente la sola existencia de medios de impugnación en el ámbito local contemplados en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral para el referido estado, para combatir actos o resoluciones en materia electoral, sino que tales medios de impugnación o recursos deben ser mecanismos efectivos para alcanzar su propósito reparador.

Lo anterior, porque sostienen que al estar frente a lo que se considera una interpretación parcial y limitada de los preceptos normativos que dan paso a la postulación de candidatos por medio de las candidaturas independientes en dicha entidad, y ser esta una disposición nueva, sin precedentes en la entidad, de nada serviría un medio o recurso para combatir un acto, si a pesar de su ejercicio, no hay posibilidad de que resulte útil para satisfacer su pretensión.

Por tanto, manifiestan que el agotamiento previo a la instancia local se traduciría, de conformidad en los plazos y etapas del ya iniciado proceso electoral ordinario para el estado de Zacatecas, en una conculcación de manera grave y determinante sobre la posibilidad real de su participación como candidatos independientes, además porque de agotar la instancia local respectiva, los trámites que existen y el tiempo necesario para llevarlos a cabo pueden implicar la merma

considerable o hasta la extinción del contenido de sus pretensiones.

Al respecto, este órgano jurisdiccional considera que el juicio ciudadano previsto en el Capítulo I del Título Primero, de la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación en materia Electoral de Zacatecas, es procedente para combatir el acuerdo emitido por el órgano administrativo electoral local, cuyo conocimiento y resolución corresponde al Tribunal Electoral del Estado.

Ciertamente en el párrafo 1, fracción III, del artículo 46 Ter de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación Electoral de Zacatecas, se prevé la procedencia del juicio ciudadano, entre otros, contra los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, competencia del Tribunal Electoral de la Entidad, como el que ahora se combate ante esta instancia federal.

Sin embargo, es un hecho notorio para esta Sala Superior, el cual se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que el siete de enero de dos mil trece, inició el proceso electoral ordinario para el estado de Zacatecas, a fin de elegir diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos de la Entidad.

También lo es que el diecinueve de enero del presente año, el Consejo General expidió y publicó la convocatoria para los ciudadanos que pretendan participar como candidatos independientes y que el periodo para presentar el escrito de

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

intención de ser aspirante, previsto reglamentariamente vence el siete de febrero del presente año.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que los actores señalan que pretenden competir en el proceso electoral local como candidatos independientes.

Bajo esa óptica, en la especie se justifica la vía *per saltum*, toda vez que, a la fecha en que se dicta la presente sentencia, ya se encuentra en curso, el plazo para que los hoy enjuiciantes presenten su escrito de intención de ser aspirantes a candidatos independientes, a fin de participar en el proceso electoral que se desarrolla en el Estado de Zacatecas; por tanto, de agotarse la cadena impugnativa en aras de cumplir con el principio de definitividad que exige la ley, pudiera mermarse o extinguirse el derecho que los promoventes estiman violado.

De ahí que se acoja la pretensión de los actores, consistente en acudir directamente ante este órgano jurisdiccional mediante el juicio que se resuelve, por lo que, en la especie es procedente la vía *per saltum* de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado.

CUARTO. Los preceptos impugnados del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas son del siguiente tenor:

“Artículo 13

1. Los aspirantes deberán presentar al Consejo General, a

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

partir de la emisión de la Convocatoria respectiva y hasta el 9 de febrero del año de la elección, un escrito de intención de participar como candidata o candidato independiente, en el formato EI CI. Con este escrito se comunicará a la autoridad electoral la intención de realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano; y se hará del conocimiento de los Consejos Distritales y Municipales.

2. El escrito de intención deberá de contener, por lo menos:

- I.** Manifestación expresa de la intención de participar como aspirante a la candidatura independiente;
- II.** Tipo de elección en la que pretenda participar;
- III.** Domicilio para oír y recibir notificaciones, y
- IV.** Lugar, fecha y firma del aspirante a la candidatura independiente.

3. Posteriormente, los aspirantes deberán presentar al Consejo General el comunicado de registro preliminar como candidatos independientes, en el formato CRP CI, dentro del plazo comprendido del diez de febrero al seis de abril del año de la elección.

...”.

“Artículo 14

1. El comunicado de registro preliminar al que se refiere el numeral 3 del artículo 13 de este Reglamento deberá formularse por escrito, acompañado de la siguiente documentación:

...

II. La relación de apoyo ciudadano, en el formato RAC CI que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección electoral y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente. Dicha firma autógrafa se hará constar mediante fe de hechos notarial;

III. Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público;

...”.

QUINTO. Los agravios hechos valer por los actores en las tres demandas de Juicio Ciudadano son del siguiente tenor:

“CAPITULO DE AGRAVIOS

PRIMERO.- Me causa agravio lo contemplado en el artículo

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

13, numerales 1, 2 y 3 del Reglamento de Candidaturas Independientes emitido por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que señala:

'Artículo 13.

1. Los aspirantes deberán presentar al Consejo General, a partir de la emisión de la Convocatoria respectiva y hasta el 9 de febrero del año de la elección, un escrito de intención de participar como candidata o candidato independiente, en el formato El Ci. Con este escrito se comunicará a la autoridad electoral la intención de realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano; y se hará del conocimiento de los Consejos Distritales y Municipales.

2. El escrito de intención deberá de contener, por lo menos:

- I. Manifestación expresa de la intención de participar como aspirante a la candidatura independiente;***
- II. Tipo de elección en la que pretenda participar;***
- III. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y***
- IV. Lugar, fecha y firma del aspirante a la candidatura independiente.***

3. Posteriormente, los aspirantes deberán presentar al Consejo General el comunicado de registro preliminar como candidatas independientes, en el formato CRP C1, dentro del plazo comprendido del diez de febrero al seis de abril del año de la elección.

4. Con este comunicado inicia el procedimiento de registro preliminar que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de los requisitos preliminares para la procedencia del registro como candidata o candidato independiente, exigidos por el artículo 18 de la Ley Electoral'.

Lo anterior con sustento que si bien es cierto, que la certeza es una de las principales características de la función de las autoridades electorales, es aún más cierto que el elemento esencial es que los procesos electorales se lleven a cabo con la máxima transparencia, y de esta forma se logre la consecución de los objetivos de la democracia representativa.

Ello implica invariablemente el establecimiento a los actores políticos, partidos y ciudadanos de reglas claras, transparentes, objetivas, viables, desprovistas de dolo y mala fe, que su interpretación, y peor aún, que tergiversen el sentido de la participación política.

Esto es, desde los trabajos previos al inicio de los procesos electorales, todos y cada uno de los actos que lleve a cabo el órgano electoral, deben estar caracterizados por la certeza y la objetividad que den certidumbre, todos ellos en armonía con las disposiciones electorales, lo cual no es una tarea menor.

Elo implica *per se* dotar por medio de las previsiones legales a las propias autoridades electorales de rangos discrecionales o hasta arbitrarios en la expedición de lineamientos o determinación de las reglas de participación, que pueden originar (como se actualiza en este Reglamento) que se den condiciones de inequidad, o de beneficio a un sector político en lo particular.

Por ello resulta de trascendental importancia que los actores políticos conozcan oportunamente las reglas de la participación en los procesos electorales, pero más aún que las mismas sean claras, precisas, factibles de realizar y que no den margen a la interpretación arbitraria de la autoridad electoral.

Por ello es que el Instituto Electoral del Estado, al tiempo de reglamentar de manera deficiente, acotada e ineficaz provoca inseguridad e incertidumbre para el ejercicio del derecho fundamental de ser votado, dejando prácticamente, con las reglas establecidas como requisito *sine qua non*, en un estado de indefensión a los ciudadanos del Estado de Zacatecas.

Es evidencia clara del exceso en la facultad de reglamentar, que la propia autoridad, al señalar:

'1. Los aspirantes deberán presentar al Consejo General, a partir de la emisión de la Convocatoria respectiva y hasta el 9 de febrero del año de la elección, un escrito de intención de participar como candidata o candidato independiente, en el formato El Ci. Con este escrito se comunicará a la autoridad electoral la intención de realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano; y se hará del conocimiento de los Consejos Distritales y Municipales'.

Excedió sus facultades y atribuciones e impuso un requisito adicional e ilegal, denominándolo "Escrito de intención" documento inexistente en la propia Ley Electoral, que en el numeral 3 del citado artículo, retoma la pauta normativa primigenia y de manera sesgada lo incorpora al procedimiento dentro de los plazos establecidos por el Legislador zacatecano.

'3. Posteriormente, los aspirantes deberán presentar al Consejo General el comunicado de registro preliminar como candidatos independientes, en el formato CRP CI, dentro del plazo comprendido del diez de febrero al seis de abril del año de la elección'.

Muestra lo anterior que la autoridad electoral, en clara manifestación de la **interpretación arbitraria de la disposición normativa primigenia, establece plazos adicionales, procedimientos inoperantes, condiciones de imposible cumplimiento, que no hacen otra cosa más que inducir a los aspirantes a la postulación por medio de las candidaturas independientes a actuar con la posibilidad de violentar otras disposiciones legales e inclusive penales.**

SEGUNDO.- Me causa agravio lo contemplado en el artículo 14, numeral 1, fracciones II y III del Reglamento de Candidaturas Independientes emitido por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que señala:

'1. El comunicado de registro preliminar al que se refiere el numeral 3, del artículo 13 de este Reglamento deberá formularse por escrito, acompañado de la siguiente documentación:

I. La solicitud de registro de la candidatura independiente, en términos de lo establecido en el artículo 18, fracción I de la Ley Electoral;

II. La relación de apoyo ciudadano, en el formato RAC CI que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección electoral y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente. Dicha firma autógrafa hará constar mediante fe de hechos notarial;

III. Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público;
...'

En el cual la autoridad responsable realiza una tendenciosa interpretación de lo señalado en la propia Ley Electoral, que dice:

'Procedencia de registros de candidatos independientes.

Artículo 18

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

1. Para la procedencia del registro, los ciudadanos que pretendan de manera independiente una candidatura de elección popular por el principio de mayoría relativa, deberán comunicarlo al Consejo General, por lo menos 10 días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire, presentando la documentación siguiente:

I. ...

II. Relación de apoyo ciudadano que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial. De acuerdo a lo siguiente:

III. Copia simple de las credenciales de elector de los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejada por el fedatario público;

...'

Agravio consistente en que la autoridad administrativa electoral, malinterpreta el numeral 1, fracción II, del artículo 18 de la Ley Electoral, pues ARBITRARIAMENTE determina en el reglamento, de manera sesgada y tendenciosa los siguientes términos;

'II. La relación de apoyo ciudadano, en el formato RAC CI que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección electoral y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente. Dicha firma autógrafa se hará constar mediante fe de hechos notarial;

...'

De la simple comparación visual se desprende el exceso del órgano electoral al imponer una interpretación obstruccionista y con el fin de impedir el ejercicio de un derecho fundamental, por la vía de la imposición de requisitos de imposible o difícil cumplimiento.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS ARTÍCULO 18	REGLAMENTO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES ARTÍCULO 14, NUMERAL 1, FRACCIÓN II
<i>Relación de apoyo ciudadano que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección electoral y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial. De acuerdo a lo siguiente:</i>	<i>II. La relación de apoyo, en el formato RAC CI que contenga el nombre, domicilio, clave de elector sección electoral y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente. Dicha firma autógrafa se hará constar mediante fe de hechos notarial;</i>

De lo anterior se colige que en la referida norma suprema Constitucional se establece un derecho para los ciudadanos, el cual puede catalogarse como de configuración legal, toda vez que el legislador secundario es quien determinará las modalidades para el ejercicio de ese derecho. Sin embargo, al determinar el Legislador zacatecano, de manera deficiente, las condiciones de acceso y cristalización de ese derecho, faculta al órgano electoral para que de manera secundaria reglamente dicho acceso, pero con el **SENTIDO CLARO, INDUBITABLE Y OBJETIVO** de que en los hechos operativos, prácticos y ordinarios y dentro de los cauces legales que dicha reglamentación se apegue a las condiciones de factibilidad, operación y que por sus propias circunstancias y características pueda llevarse a cabo, como es la procedencia de la obtención del registro como candidato independiente, para cualesquiera de los cargos de elección popular en disputa.

Por lo que resulta inobjetable que esa facultad no puede ejercerse de manera caprichosa o arbitraria por la autoridad administrativa electoral, ya que, de ninguna forma, implica que esté autorizada para prever formas, modalidades, condiciones o requisitos arbitrarios, ilógicos o no razonables que impidan o hagan nugatorio (táctica o jurídicamente), el ejercicio de dicho derecho, ya sea porque su cumplimiento sea imposible, inútil o implique la violación de alguna disposición jurídica.

Lo estableció puntualmente el **SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO**, en su intervención en la multicitada sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; *"A mí me parece que el tema de las candidaturas independientes, por más que esté en el ámbito de la libertad de configuración de los Congresos locales, no pueden quedar al margen de los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad a que se refiere el artículo 116 constitucional"*.

Si bien lo estableció para el Legislador zacatecano, cuanto más es vigente su aplicación para la autoridad administrativa local.

De particular importancia es lo señalado por el **SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES**: *"Gracias señor Presidente. Yo en principio estoy de acuerdo con la propuesta; reconozco el principio de la libertad de regulación que tienen los Estados, como dije hace un rato, sé que no necesariamente será absoluta, a veces tiene que ser con parámetros de razonabilidad; también coincido en que los principios que se invocan como*

*reguladores, o por lo menos como parámetros de análisis, no como normas, pero sí como parámetros de análisis que se invocan en el proyecto, pudieran compaginarse, como sugiere el Ministro Pardo, en relación con los establecidos expresamente en el artículo 116 constitucional, desde luego en lo que sea aplicable a esta figura diversa, distinta y novedosa de las candidaturas independientes; **sin embargo, creo que es correcto el proyecto, porque en efecto considero que hay una falta de certeza y claridad en esta regulación que está haciendo el Estado de Zacatecas, y que lejos de avanzar en la posibilidad de la existencia de las candidaturas independientes, lo pueden complicar todavía más, porque faltan muchos puntos que debieron tomarse en consideración para poder hacerlo operativo y funcional; no hay claridad, por ejemplo, en los elementos consistentes en la distribución territorial del apoyo con el que deberán contar los candidatos dentro del territorio del Estado...***".

Acción que en su momento procesal correspondió a la autoridad responsable, que en nuestra opinión, no imperaron en el momento de determinar las condiciones de la aplicación del reglamento hoy combatido, los aspectos fundamentales de ser OPERATIVO Y FUNCIONAL, por lo que las adiciones extraordinarias y arbitrarias de la autoridad responsable, constituyen un acto ilegal e inconstitucional.

Es importante destacar que al interior del seno de este órgano administrativo electoral, no hubo uniformidad de criterios y que si bien se externaron por alguno de sus integrantes, una serie de propuestas de procedimiento para la implementación de los aspectos operativos de este artículo, las mismas no fueron ni medianamente consideradas por el resto de los integrantes, no obstante, a consideración de quien promueve dichas propuestas hacen factible la consecución del objetivo fundamental del registro de la candidatura, sin apartarse de los límites legales pertinentes.

Dichas propuestas de modificación al artículo 14 del Reglamento; presentadas en su participación durante los trabajos de la sesión del 04 de enero de 2013, del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas por el Consejero Electoral Hernández León consisten en:

'Para la correcta aplicación y viabilidad del presente reglamento que se somete hoy a consideración de este Consejo General, debemos de partir de la premisa de aplicar las normas constitucionales y legales e interpretarlas sistemática y armónicamente, en concordancia con lo adoptado por el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de

Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 2/2004 de rubro: "**GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**", de manera que se alcance un punto de equilibrio entre el derecho fundamental a ser votado y las bases constitucionales de la función estatal de organizar las elecciones, es decir, que se armonicen, de ser posible, el referido derecho fundamental y otros bienes o valores constitucionalmente protegidos, destacadamente el sistema constitucional de partidos políticos y los principios constitucionales de la función estatal electoral, sin hacer realidad uno en detrimento del otro.

En íntima relación con lo anterior, se evidencia el reconocimiento de la **progresividad de los derechos humanos**, mediante la **expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.**

Así, el respeto de los derechos que significa la concreción de algunas cláusulas constitucionales, como el votar y ser votados aunados a la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano.

Es por ello que se presenta la siguiente propuesta de redacción en la que se plasman acciones tendentes a dar viabilidad al procedimiento de solicitud de registro como candidato independiente y no crear un procedimiento a todas luces nugatorio de un derecho.

Artículo 14 (propuesta de redacción)

1. El comunicado de registro preliminar al que se refiere el numeral 3, del artículo 13 de este reglamento deberá formularse por escrito, acompañado de la siguiente documentación:

a) La solicitud de registro de la candidatura independiente, en términos de lo establecido en el artículo 18, fracción I de la Ley Electoral;

b) La relación de apoyo ciudadano en el formato RAC CI que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente, dicha relación se hará constar mediante documento notarial;

c) Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente, misma que se acompañara de escrito firmado por cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente en el formato que para tal efecto emita el Instituto Electoral ambos cotejados por el fedatario público.

d) Con el objeto de que los ciudadanos que pretendan participar como candidatos independientes, puedan verificar que cada uno de los apoyos ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio según sea el caso, se encuentren inscritos en el padrón electoral correspondiente con corte al 31 de diciembre de 2012 de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Electoral, el Instituto celebrará convenio con el Instituto Federal Electoral a efecto de que este último realice lo propio para que en la página web del Instituto se disponga del acceso a la consulta del padrón electoral correspondiente con corte al 31 de diciembre de 2012, por parte de los aspirantes a candidato independiente, para lo cual accederán con la introducción de la correspondiente clave de elector.

e) La consulta descrita en los dos párrafos precedentes, no constituye prueba alguna y sólo tendrá carácter informativo al ciudadano o ciudadana que pretendan participar como candidatos independientes”.

Propuestas que ante la pobreza logística en la correspondiente reforma legislativa local, consideramos dan certeza, operatividad, cauce y factibilidad al objetivo fundamental de la reforma Constitucional.

Así mismo, es importante destacar que la autoridad responsable no realizó ninguna acción tendiente a allegarse de los mayores elementos técnicos, operativos, jurídicos y logísticos, para que la estructura del reglamento hoy impugnado contara con los elementos necesarios para garantizar su eficacia operativa y funcional, que en realidad garantizará el ejercicio pleno del derecho fundamental, no obstante estar facultada legalmente por la propia Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, y estar en condiciones de acceder en absoluta libertad para ello, entonces **resulta claro que el ejercicio abusivo de esa libertad concedida por el Legislador, en los términos en los que fue aprobado POR MAYORÍA el Reglamento de Candidaturas Independientes hoy impugnado, por los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral**

del Estado de Zacatecas, llega al extremo de hacer nugatorio el derecho humano de acceder a una candidatura.

Acciones que con su inclusión en este proceso de creación del Reglamento, hubieran dado certeza, convicción, entre las que se encuentran entre otras, la celebración de convenio de colaboración o apoyo con dependencia estatal, federal o municipal, organismo público centralizado o descentralizado, agrupación pública o privada, colegio de profesionistas o persona física o moral para efecto de allegarse elementos operativos, teóricos, técnicos o jurídicos para los trabajos pertinentes a la elaboración del Reglamento de Candidaturas Independientes e incluso por ser esta figura política de participación ciudadana, un mecanismo innovador de incipiente incorporación en el sistema político del país, la realización de Foros de Consulta ciudadana.

El fundamento legal para estas diversas acciones se encuentra en lo establecido en la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

**'CAPÍTULO SEGUNDO
DE LAS ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL Y DE
SU PRESIDENTE**

Consejo General. Atribuciones

Artículo 23

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;

II. Expedir el Estatuto y los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento y cumplimiento de los fines del Instituto;

III. Atender y resolver las solicitudes y consultas que requieran los ciudadanos, candidatos, partidos políticos y en su caso coaliciones, relativas a la integración y funcionamiento de los órganos electorales, al desarrollo del proceso comicial y demás asuntos de su competencia;

...

XXV. Investigar por los medios a su alcance, hechos que afecten de manera relevante los derechos de los partidos políticos o incidan en los procesos electorales;

...

XXIX. Ordenar a la Junta Ejecutiva del Instituto la realización de acciones, estudios, proyectos e

investigaciones así como dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto;

XXX. **Aprobar y sancionar en su caso los convenios de colaboración, así como de adquisición de productos y servicios necesarios, que para el mejor desempeño de las actividades del Instituto celebre su presidente;**

...

XXXII. **Crear comités técnicos especiales para que realicen actividades o programas específicos, en que se requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en la materia en que así lo estime conveniente;**

...

LXIX. **Garantizar condiciones de equidad en competencia electoral;**

...

LXXXI. *Las demás que le confiera la Constitución, la ley y demás legislación aplicable'.*

Como se acreditará en el capítulo de pruebas, la autoridad responsable no realizó ninguna actividad tendiente a la consecución del objetivo principal de salvaguardar el derecho fundamental y humano.

No es sino al contrario que el IEEZ coloca en el mismo nivel el registro de un partido político, que el de un candidato respaldado por ciudadanos independientes.

La primera diferencia es que los participantes en el primer caso, de entrada están dispuestos a tener algún tipo de militancia. Por lo que no es exagerado el requisito de que asistan a alguna asamblea municipal, como lo señala la Ley en el capítulo respectivo al registro de partidos locales.

Por otra parte quienes sólo desean respaldar a una persona para que sea registrado como candidato no tienen esa disposición, por lo que parece sensato que la Ley no establezca para ellos ninguna obligación más que la de expresar ese respaldo con su firma y proporcionando copia simple de su credencial de elector, para que la autoridad coteje su firma en ambos documentos.

La diferencia referida también justificaría una diferencia moderada entre la cantidad mínima de personas que se requieren para ambos trámites. Pero las cantidades señaladas en la Ley para registrar candidaturas independientes son desmesuradas, como lo advirtieron varios Ministros de la Corte en la sesión que terminó desestimando las acciones de inconstitucionalidad.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

De lo anterior se deduce que sería aún más descabellado pretender que quienes respalden a un aspirante a candidato tengan la obligación de concurrir ante un Notario Público, sea individualmente o en grupo.

Correlacionado lo anterior con lo establecido nacional e internacionalmente como un derecho humano fundamental reconocido en la Constitución y en los tratados internacionales, que necesaria y suficientemente debe ser interpretado en favor de los zacatecanos proporcionándoles la protección más amplia. Derecho humano constitucional que únicamente se puede restringir o suspender en los supuestos expresamente previstos en la Constitución.

Derecho humano fundamental que se debe respetar, lo que implica no obstaculizar su ejercicio, ni inmiscuirse en su disfrute. Por el contrario, se deben asegurar las condiciones mínimas requeridas para el goce efectivo del derecho, para lo cual la autoridad electoral zacatecana competente debió contemplar en la elaboración de su reglamentación, y así de esta manera garantizar su operatividad bajo los principios que la Constitución establece para los procesos electorales.

Ejemplo de lo contradictorio de la norma reglamentaria expedida es lo establecido en la fracción III, del artículo 14:

‘...

III. Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público;

...’.

Cuestionamiento o reflexión inicial: Si la firma autógrafa se hace ante notario y éste hace constar el hecho en el documento que emita con la relación de quienes respalden la candidatura ¿para que se requiere la copia cotejada de la credencial de elector?

A nuestro juicio, se debe entender la fracción III en el sentido de que el notario cotejará las firmas contenidas **en la relación referida** en la fracción II con la copia simple de la credencial a la vista.

No se puede interpretar, como lo hace dolosamente el Órgano Electoral, que las copias deben ser cotejadas con la credencial original porque ello es imposible en el marco legal vigente, pues es un delito recoger credenciales originales y la ley no obliga quienes desean emitir su respaldo a concurrir a algún evento especial o a la Notaría para emitir su firma.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Además de que ello es imposible por los costos que implica una movilización masiva como esa, y la disposición del tiempo para llevarla a cabo.

La dispersión de la población zacatecana en miles de comunidades, y el reducido número de Notarios Públicos en el Estado de Zacatecas constituyen también barreras infranqueables para el registro de candidatos independientes.

Como se acreditará en el capítulo de pruebas, a la fecha existen o están registrados 33 (treinta y tres notarios) distribuidos en 15 (quince) de los cincuenta y ocho municipios del Estado, lo que hace tácticamente imposible la cobertura de sus diligencias en la mayoría de los municipios de Zacatecas.

No menos importante es el hecho de que la disposición reglamentaria, además de contradictoria, da pie a que se realicen actos contrarios a la Ley Electoral, al Código Penal Federal y al Código Penal para el Estado de Zacatecas, con el fin de cubrir los exagerados e inoperantes procedimientos como son las siguientes:

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS	REGLAMENTO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES
<p>Artículo 289 1. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría Ejecutiva instruirá el procedimiento especial establecido por el presente capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:</p> <p>I. Violen las disposiciones que señala la Constitución en materia de propaganda política o electoral; o</p> <p>II. Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.</p>	<p>Artículo 75 1. Las candidatas y los candidatos independientes infractores que hubieran obtenido el triunfo en la elección, además de las sanciones previstas en el artículo anterior, perderán el derecho de recuperación de hasta un 50% de gastos máximos erogados durante su campaña, de conformidad con el artículo 19, numeral 2 de la Ley Electoral. 2. No se considerarán como actos anticipados de campaña los actos correspondientes al cumplimiento de lo previsto en el artículo 15 de este Reglamento. Siempre y cuando se realicen en reuniones privadas.</p>
<p align="center">REGLAMENTO PARA LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES ELECTORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS</p> <p><u>Reglamento aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral mediante Acuerdo ACG-IEEZ-043/IV/2012 de fecha 14 de diciembre de 2012.</u></p> <p>Artículo 4 1. Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá: ...</p>	

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

<p>IV. En cuanto a los conceptos aplicables: ...</p> <p>b) Actos anticipados de precampaña:</p> <p>Actividades realizadas por los partidos políticos, aspirantes y militantes, a través de reuniones públicas y privadas, asambleas, marchas, difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos y, en general, todos los realizados para dirigirse a los afiliados o militantes, simpatizantes y/o ciudadanía, con el fin de obtener la postulación a un cargo de elección popular, siempre que estas actividades acontezcan previo al inicio del procedimiento interno de selección de candidaturas del partido político o coalición respectivo, o bien previo al registro que como precandidata se le otorgue a la persona.</p> <p>c) Actos anticipados de campaña:</p> <p>Aquellos realizados por partidos políticos, coaliciones, afiliados o militantes, aspirantes o precandidatos, a través de reuniones públicas y privadas, asambleas, marchas, difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos.</p> <p>En general, los actos realizados para dirigirse a la ciudadanía, con el fin de presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener el voto a favor de ésta en una jornada electoral, siempre que tales actos acontezcan antes del inicio de las campañas electorales correspondientes.</p>	
<p>CÓDIGO PENAL FEDERAL TÍTULO VIGESIMOCUARTO Delitos Electorales y en Materia de Registro Nacional de Ciudadanos</p> <p>CAPÍTULO ÚNICO</p> <p>Artículo 403. Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:</p> <p><u>V. Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;</u></p>	<p>CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE ZACATECAS</p> <p>DELITOS EN MATERIA ELECTORAL</p> <p>Artículo 375.- Se impondrá multa de diez a cien cuotas de salario mínimo general vigente en la entidad y tres meses a un año de prisión y en ambos casos suspensión de sus derechos políticos hasta por un año al que dolosamente:</p> <p>...</p> <p>II. Recoja sin causa prevista por la Ley credenciales de otros electores ciudadanos;</p>

La aseveración de que la disposición reglamentaria, además de contradictoria, da pie a que se realicen actos contrarios a

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

la Ley Electoral, al Código Penal Federal y al Código Penal para el Estado de Zacatecas, con el fin de cubrir los exagerados e inoperantes procedimientos se sustenta en lo siguiente:

De conformidad con las cifras del Padrón Electoral con corte de fecha 21 de diciembre del 2012, consultables en la dirección http://listanominal.ife.ora.mx/ubicamodulo/PHP/int_est_edo.php?edo=32 web

Las cantidades de apoyo ciudadano necesarias para la probable postulación a una candidatura para contender por el cargo de Diputado por el Principio de Mayoría Relativa, serían las siguientes:

*‘Con fundamento en lo establecido por el artículo 18, numeral 1, fracción II, apartado b), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, los candidatos independientes que aspiren al registro de su candidatura para fórmulas de **DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA** deberán cuando menos presentar una relación de ciudadanos que apoyen su candidatura equivalente al 15% del padrón electoral del distrito electoral uninominal en cuestión’.*

Distrito	Cabecera	Municipios que lo integran	PADRON ELECTORAL*	FIRMAS
I	ZACATECAS	ZACATECAS	49301	7395
I	ZACATECAS	ZACATECAS	57354	8603
III		CALERA	27539	
III		GRAL ENRIQUE ESTRADA	4957	
III		MORELOS	8760	
III		PANUCO	11802	
III		VETAGRANDE	7362	
III	CALERA	TOTAL	60420	9063
IV	GUADALUPE	GUADALUPE	59133	8870
V	GUADALUPE	GUADALUPE	49274	7391
VI		CUAUHTÉMOC	9014	
VI		GENARO CODINA	6222	
VI		GRAL. PANFILO NATERA	18851	
VI		OJOCALIENTE	30891	
VI		TRANCOSO	12026	
VI	OJOCALIENTE	TOTAL	77004	11551
VII		JEREZ	54422	
VII		VALPARAISO	31936	
VII	JEREZ	TOTAL	86358	12954
VIII	FRESNILLO	FRESNILLO	75428	11314
IX		LORETO	32996	
IX		LUIS MOYA	10063	
IX		NORIA DE	11369	

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

		ÁNGELES		
IX		VILLA GARCÍA	12573	
IX		VILLA GONZÁLEZ ORTEGA	10579	
IX	LORETO	TOTAL	77580	11637
X		HUANUSCO	4723	
X		JALPA	22161	
X		JOAQUIN AMARO	2098	
X		TABASCO	13747	
X		VILLANUEVA	29319	
X	VILLANUEVA	TOTAL	72048	10807
XI	FRESNILLO	FRESNILLO	87055	13058
XII		CAÑITAS DE FELIPE PESCADOR	6556	
XII		RIO GRANDE	52410	
XII		SAIN ALTO	17488	
XII	RIO GRANDE	TOTAL	76454	11468
XIII		PINOS	50778	
XIII		VILLA HIDALGO	13604	
XIII	PINOS	TOTAL	64382	9657
XIV		APOZOL	6571	
XIV		APULCO	4718	
XIV		JUCHIPILA	12843	
XIV		MEZQUITAL DEL ORO	2817	
XIV		MOYAJUA DE ESTRADA	5623	
XIV		NOCHISTLÁN DE MEJÍA	27574	
XIV	JUCHIPILA	TOTAL	60146	9022
XV		ATOLINGA	3261	
XV		BENITO JUÁREZ	4014	
XV		MOMAX	2822	
XV		MONTE ESCOBEDO	9112	
XV		SANTA MARÍA DE LA PAZ	2761	
XV		SUSTICACAN	1404	
XV		TEPECHITLÁN	8304	
XV		TEPETONGO	7870	
XV		TEUL DE GONZÁLEZ ORTEGA	5124	
XV		TLALTENANGO	21578	
XV		T. GARCÍA DE LA CADENA	3303	
XV	TLALTENANGO	TOTAL	69553	10433
XVI		CHALCHIHUITES	10228	
XVI		JÍMENEZ DE TEUL	3832	
XVI		SOMBRERETE	51695	
XVI	SOMBRERETE	TOTAL	65755	9863
XVII		GRAL FRANCISCO R. MURGUÍA	19943	
XVII		JUAN ALDAMA	16911	

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

XVII		MIGUEL AUZA	17168	
XVII	JUAN ALDAMA	TOTAL	54022	8103
XVIII		CONCEPCIÓN DEL ORO	9753	
XVIII		MAZAPIL	14290	
XVIII		MELCHOR OCAMPO	2375	
XVIII		SALVADRO, EL	2325	
XVIII		VILLA DE COS	25785	
XVIII	CONCEPCIÓN DEL ORO	TOTAL	54528	8179

* Padrón con corte de fecha 21 de diciembre del 2012
http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/int_est_edo.php?edo=32

Asimismo, las cantidades de apoyo ciudadano necesarias para la probable postulación de una planilla para contender para la elección de Ayuntamientos por el Principio de Mayoría Relativa, serían las siguientes:

Con Fundamento en lo establecido por el artículo 18, numeral 1, fracción II, apartado c), de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, los candidatos independientes que aspiren al registro de su candidatura para elección de PLANILLAS DE AYUNTAMIENTO deberán cuando menos presentar una relación de apoyo ciudadano equivalente a lo siguiente:

Población de Electores	Porcentaje del Padrón Electoral
01-15,000	15%
15,000 – 30,000	10%
30,001 – 50,000	8%
50,001 en adelante	5%

MUNICIPIO	Padrón Electoral*	Firmas
APOZOL	6571	986
APULCO	4718	708
ATOLINGA	3261	489
BENITO JUÁREZ	4014	602
CALERA	27539	2754
CANITAS DE FELIPE PESCADOR	6556	983
CHALCHIHUITES	10228	1534
CONCEPCIÓN DEL ORO	9753	1463
CUAUHTÉMOC	9014	1352
FRESNILLO	162483	8124
GENARO CODINA	6222	933
GENERAL ENRIQUE ESTRADA	4957	744
GENERAL FRANCISCO R. MURGUÍA	19943	1994
GENERAL PANFILO NATERA	18851	1885
GUADALUPE	108407	5420
HUAHUSCO	4723	708
JALPA	22161	2216
JEREZ	54422	2721
JÍMENEZ DEL TEUL	3832	575
JUAN ALDAMA	16911	1691
JUCHIPILA	12843	1926
LORETO	32996	2640
LUIS MOYA	10063	1509
MAZAPIL	14290	2144
MELCHOR OCAMPO	2375	356

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

MEZQUITAL DEL ORO	2817	423
MIGUEL AUZA	17168	1717
MOMAX	2822	422
MONTE EXCOBEDO	9112	1367
MORELOS	8760	1314
MAYHUA DE ESTRADA	5623	843
NOCHISTLAN DE MEJÍA	27574	2757
NORIA DE ÁNGELES	11369	1705
OJOCALIENTE	30891	2471
PANUCO	11802	1770
PINOS	50778	2539
PLATEADO DE JOAQUÍN AMARO, EL	2098	315
RÍO GRANDE	52410	2621
SAIN ALTO	17488	1749
SALVADOR, EL	2325	349
SANTA MARÍA DE LA PAZ	2761	414
SOMBRERETE	51695	2585
SUSTICACAN	1404	211
TABASCO	13747	2062
TEPECHITLÁN	8304	1246
TEPETONGO	7870	1181
TEUL DE GONZÁLEZ ORTEGA	5124	769
TLALTENANGO DE SÁNCHEZ ROMÁN	21578	2158
TRANCOSO	12026	1804
TRINIDAD GARCÍA DE LA CADENA	3303	495
VALPARAÍSO	31936	2555
VETAGRANDE	7362	1104
VILLA DE COS	25785	2579
VILLA GARCÍA	12573	1886
VILLA GONZÁLEZ ORTEGA	10579	1587
VILLA HIDALGO	13604	2041
VILLANUEVA	29319	2932
ZACATECAS	106655	5333

* Padrón con corte de fecha 21 de diciembre del 2012
http://listanominal.ife.org.mx/ubicamodulo/PHP/int_est_edo.php?edo=32

Por lo que las reuniones necesarias para la manifestación ante notario que exige el Instituto Electoral a través de su Reglamento, indubitablemente serían reuniones públicas, en locales o espacios públicos lo suficientemente grandes para eventos de esa magnitud.

En clara contravención a lo estipulado en el artículo 4, inciso c), del REGLAMENTO PARA LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SANCIONADORES ELECTORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral mediante Acuerdo ACG-IEEZ-043/IV/2012 de fecha 14 de diciembre de 2012, puesto que dichas actividades tendrían lugar durante el periodo comprendido del diez de febrero al seis de abril del año de la elección y de conformidad con el Calendario Integral Electoral para el año 2013, aprobado por el IEEZ (actividad número 58, página 11, las campañas electorales dan inicio en fecha distinta).

<p>INICIO DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES <i>Las campañas electorales iniciarán a partir de la procedencia del registro de las candidaturas 5 de Mayo Art. 135 numeral 1 LEEZ</i></p>

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Así mismo, cabe señalar que el procedimiento aprobado y que combato implica gastos imposibles de cumplir sin exceder los topes de gastos de campaña aprobados para campañas anteriores, pues los aranceles establecidos en la Ley del Notariado Público son del orden de 4 ó 5 cuotas de salario mínimo por persona certificada, lo que obligaría a ejercer cantidades millonarias a cada candidato independiente.

<http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/zacatecas/ley-del-notariado-del-estado-de-zacatecas.pdf>

Con ello se deja en claro que el objeto de la presente impugnación o motivo de la controversia no es el número de apoyos necesarios para el respaldo de la postulación ciudadana, sino que el motivo de la inconformidad es el mecanismo que impone ARBITRARIAMENTE EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO para el disfrute de ese derecho fundamental y constitucionalmente consagrado, y que en la práctica hace nugatorio ese derecho.

Por último y no de menor importancia, si no que representa fidedignamente la interpretación objetiva y clara de lo que constituye esta forma de participación ciudadana, es lo plasmado en la opinión que ese H. Órgano Jurisdiccional Federal en materia Electoral, hace llegar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

OF. TEPJF-P J ALR/125/12
Asunto: Opinión relativa a la acción de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012.

México, D.F., a 15 de noviembre de 2012.

**JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
PRESENTE**

En respuesta a la petición formulada en proveído de siete del mes y año en curso, dictado en la **Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/2012**, promovidas respectivamente, por la **Procuradora General de la República, Movimiento Ciudadano** y los partidos del **Trabajo** y de la **Revolución Democrática**, notificado mediante oficio **4353/2012**, signado por el Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el pasado ocho de noviembre, anexo le envío la opinión emitida por este órgano jurisdiccional, en el expediente **SUP-OP-10/2012**.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para reiterarle mi consideración más distinguida.

**ATENTAMENTE
MAGISTRADO PRESIDENTE**

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

En ese sentido, tal como se estableció en la opinión relativa al expediente SUP-OP-6/2012, respecto a las candidaturas independientes, se tiene que la misma representa un medio a través del cual se consagra el derecho político al voto pasivo es decir, la posibilidad de poder ser electo para ocupar un cargo de elección popular, que fue incorporado en el citado precepto constitucional a fin de lograr la participación de los diferentes actores políticos en la vida democrática.

Que en sus partes correspondientes me permito traer al presente.

En ese sentido, tal como se estableció en la opinión relativa al expediente SUP-OP-6/2012, respecto a las candidaturas independientes, se tiene que la misma representa un medio a través del cual se consagra el derecho político al voto pasivo es decir, la posibilidad de poder ser electo para ocupar un cargo de elección popular, que fue incorporado en el citado precepto constitucional a fin de lograr la participación de los diferentes actores políticos en la vida democrática.

Esto, porque debe tomarse en cuenta que los derechos político-electorales, son derechos fundamentales, que deben.

En efecto los derechos civiles y de participación política son considerados derechos humanos de primera generación, ya que consagran la prerrogativa fundamental de los ciudadanos para participar y formar parte de la vida pública nacional.

Los derechos políticos o de participación ciudadana contribuyen a la formación y afianzamiento de la conciencia democrática y al establecimiento de un Estado democrático de Derecho.

El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos establece que todo ciudadano, sin distinción de raza color, sexo, religión o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, tiene el derecho inalienable de participar en la Dirección de los Asuntos Públicos, votar y ser elegido en elecciones periódicas.

Sin embargo en la legislación que se analiza, la adecuación de la ley electora local queda corta respecto del engranaje necesario para una correcta implementación de las candidaturas ciudadanas, las cuales sin una apropiada

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

normativa que se relacione con el marco electoral actual no podría ser funcional.

En virtud de lo expuesto, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación concluyen, en los términos que han sido señalados a lo largo de la presente opinión, que:

PRIMERO. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que no contravienen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los artículos 7; 15, párrafo 1, fracción XI; 2; 17; 18; 19; 22; 27, párrafo 2; 28, párrafos 2, 6 y 7; 29, párrafo 2, fracción I; 32, párrafo 1; 49, párrafo 1, fracciones VI y VII; 63, párrafo 1, fracción VI; 72, párrafo 6; 74, párrafos 1 y 2; 93, párrafo 3; 95, párrafo 3; 117, párrafo 1; 118 y 134, párrafos 2 y 103.

...

TERCERO. Esta Sala Superior estima que existe una regulación deficiente respecto de la figura de candidaturas independientes establecida en la Ley Electoral del Estado de Zacatecas en términos de lo razonado en las consideraciones de la presente opinión.

CUARTO. Esta Sala Superior no emite opinión en relación con las violaciones al proceso legislativo en términos de lo razonado en las consideraciones de la presente opinión.

Es por lo anterior que consideramos que aunado a la deficiente regulación legislativa, se suma una intrincada trama burocrática, que hace nugatorio el ejercicio de mi derecho fundamental.

Finalmente, hago mío lo vertido por la **SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO** "Gracias señor Ministro Presidente. No, señora Ministra, señores Ministros, para mí también el Legislador zacatecano cumplió con el mandato constitucional de regular las candidaturas independientes. Yo respetuosamente disiento del sentido del proyecto, toda vez que en primer término utiliza el término lineamientos fundamentales de la reforma del artículo 35 constitucional o parámetro de control y no en el marco constitucional.

Si bien la Cámara de origen consideró que dichos lineamientos vendrían aparejados en la legislación secundaria, y a partir de ahí la consulta considera que los lineamientos no son derecho positivo, y por tanto, no son norma jurídica, pero deben ser considerados para expedir la legislación federal, estatal o del Distrito Federal que se adopte en la materia. Luego, si la propia consulta establece

que existe un amplio margen de libertad de configuración del Congreso de la Unión, o en su caso, de las legislaturas para el establecimiento de las candidaturas independientes, **tal libertad no puede llegar al extremo de hacer nugatorio el derecho humano de acceder a una candidatura por un puesto de elección popular al margen del sistema de partidos, por el contrario, el diseño normativo debe ser estructurado de manera tal que haga verdaderamente efectivo ese derecho.**

La consulta se apoya en el estudio del principio de certeza para decantar la inconstitucionalidad de los artículos 17, 18 y 19 de la Ley Electoral de Zacatecas, pues considera que no existen normas que regulen con detalle ciertas situaciones como el financiamiento privado, los gastos de campaña, la rendición de cuentas, las boletas electorales y la participación en la justicia electoral de los candidatos independientes; es decir, se presentan omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio obligatorio frente a ello es preferible suprimir las previsiones normativas.

En tal virtud, no se comparte el sentido, toda vez que la previsión constitucional de las candidaturas independientes obedece a una exigencia mandatada por la propia norma suprema y sus artículos transitorios; por tanto, el Legislador zacatecano ha cumplido con ese primer mandato, en caso contrario, no sólo se haría nugatoria la figura relativa al sufragio pasivo a partir de las candidaturas independientes sino que se trastocaría con el principio de progresividad previsto en el artículo 1º, párrafo tercero de la Constitución Federal a *contrario sensu*, es decir, se presentaría un criterio de regresividad, pues se deja en la nada jurídica o en la inexistencia de las candidaturas independientes en el marco electoral del Estado de Zacatecas.

Como ya se señaló en esta sesión, el diseño normativo realizado por el Legislador zacatecano no es el más acertado, y desde mi perspectiva sí tiene aspectos que, en mi opinión, pudieran declararse inconstitucionales por ser carentes de razonabilidad para la figura de la candidatura ciudadana, como es -por ejemplo- el porcentaje de ciudadanos que deben apoyar su postulación -previsto en el artículo 18, fracción II, incisos a), b), y c)- en atención a que presenta un rango desproporcionado en comparación con los porcentajes que la propia legislación zacatecana establece para registrar incluso un partido político estatal, al cual se le pide un 1% de afiliados registrados en el padrón electoral, en tanto que dicha norma solicita mayores porcentajes a un solo ciudadano que quiere ser candidato; esto es, 5% para ser

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

gobernador; 15% del padrón para diputado; y porcentajes del 5% al 15% para ser munícipe, lo cual no es razonable.

Salvo el supuesto anterior, en el proyecto se debe enfatizar que la regulación apropiada de las normas combatidas debe cubrir las diferencias que menciona como obligación del Legislador, pero no declarar su invalidez por condiciones circunstanciales sujetas a futuro, pues esta vía es un mecanismo abstracto de estudio de las normas y el Legislador zacatecano cumplió con el mandato de regulación normativa de la Constitución Federal. Por esas consideraciones, respetuosamente no se comparte la postura del proyecto en este tema concretamente. Gracias Presidente.

Por último solicito a ese H. Órgano Jurisdiccional Federal, al asumir la tutela y la defensa de los derechos consagrados legalmente, adopte las medidas pertinentes a fin de garantizar que efectivamente en los hechos se haga válido el acceso al derecho humano fundamental.

Todo lo anterior, lo acredito con las pruebas documentales que me permito exhibir para acreditar mi dicho, y solicito sea admitidas por esta Autoridad Jurisdiccional Federal y en el momento de ser valoradas se acredite lo ya expresado”.

SEXTO. Precisión del acto impugnado y de la litis. Para resolver la cuestión planteada en los juicios ciudadanos, resulta oportuno hacer las precisiones siguientes:

En primer lugar, debe tomarse en consideración que en el Acuerdo que se impugna, el Consejo General aprobó normas reglamentarias sobre candidaturas independientes en la entidad y estableció, entre otras cuestiones, el procedimiento para el registro de tales candidaturas para los cargos de Gobernador, Diputados y de integrantes de Ayuntamientos en Zacatecas.

En la especie, Marco Antonio Torres Inguanzo y otros acuden a la presente instancia para inconformarse con el citado acuerdo general; pero únicamente controvierten dos preceptos

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

reglamentarios que regulan el procedimiento para el registro de las candidaturas independientes para los cargos de Diputados de mayoría relativa y de integrantes de Ayuntamientos en la entidad.

Esto porque en los juicios ciudadanos, Marco Antonio Torres Inguanzo y otros formulan alegaciones en contra del referido Reglamento, pero en particular cuestionan los artículos 13, numerales 1, 2 y 3, así como 14, numeral 1, fracciones II y III, los cuales, han quedado transcritos en el considerando cuarto de la presente ejecutoria; pero en lo que importan contienen las siguientes previsiones:

El primer precepto referido en sus dos primeros numerales exige como requisito para iniciar el procedimiento respectivo, **un escrito de intención** de participar como candidata o candidato independiente, que en el formato "El CI", los aspirantes deberán presentar al Consejo General, a partir de la emisión de la Convocatoria respectiva y hasta el nueve de febrero, el cual deberá cumplir con lo siguiente: **I.** Manifestación expresa de la intención de participar como aspirante a la candidatura independiente; **II.** Tipo de elección en la que pretenda participar; **III.** Domicilio para oír y recibir notificaciones, y **IV.** Lugar, fecha y firma del aspirante a la candidatura independiente.

El numeral 3 del propio precepto 13 establece, que después de presentar el escrito de intención a que se ha hecho referencia, los aspirantes deberán presentar al Consejo General **el**

comunicado de registro preliminar como candidatos independientes, en el formato "CRP CI", dentro del plazo comprendido del diez de febrero al seis de abril del año de la elección.

Por su parte, el artículo 14 impugnado establece la documentación que debe acompañarse al comunicado, entre la que se encuentra: la relación de apoyo ciudadano, en el formato "RAC CI" que contenga, entre otros elementos, la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente y **dicha firma autógrafa se hará constar mediante fe de hechos notarial**; así como una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos, **debidamente cotejadas con su original por el fedatario público**;

Es necesario destacar que los preceptos impugnados guardan relación específica con el procedimiento de registro de candidaturas independientes, de aspirantes que pretendan participar en las elecciones locales a los cargos de elección popular de diputados locales de mayoría relativa y de integrantes de ayuntamientos en el Estado.

Lo anterior es acorde con las convocatorias respectivas emitidas por el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas, de diecinueve de enero del presente año, que sólo se refieren a las señaladas elecciones.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Esto es así porque es un hecho notorio para esta Sala Superior, que se invoca en términos de lo dispuesto en el artículo 15, numeral 1, de la Ley General de Medios que en el proceso electoral actual del Estado de Zacatecas, que sólo se elegirán diputados locales, así como integrantes de los ayuntamientos; pero no habrá elección de gobernador.

En este orden de cosas la litis en los presentes asuntos se constreñirá a analizar la legalidad o constitucionalidad de los preceptos impugnados sobre la base de los planteamientos realizados por los actores en las demandas respectivas y algunos argumentos genéricos relacionados con el procedimiento de creación de la norma general en cuestión.

SÉPTIMO. Estudio de Fondo. Los actores esencialmente argumentan que:

a) Les causa agravio el artículo 13, numerales 1, 2 y 3 del Reglamento, porque la autoridad administrativa electoral local responsable, además de reglamentar de manera deficiente, acotada e ineficaz, provoca inseguridad e incertidumbre para el ejercicio fundamental del derecho de ser votado; esto debido a que la autoridad responsable excedió sus facultades y atribuciones e impuso un requisito adicional e ilegal, denominándolo “escrito de intención”, documento inexistente en la propia ley electoral local; se agrega que el numeral 3, retoma la pauta normativa y de manera sesgada incorpora ese documento al procedimiento, dentro de los plazos establecidos por el legislador zacatecano.

b) La autoridad responsable realiza una interpretación arbitraria de la disposición primigenia de la ley electoral local, ya que establece plazos adicionales, procedimientos inoperantes y condiciones de imposible cumplimiento, que inducen a los aspirantes a candidaturas independientes, a actuar con la posibilidad de violentar otras disposiciones legales e inclusive penales.

c) Les causa agravio el artículo 14, numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento, porque la autoridad administrativa electoral local malinterpreta el numeral 1 fracción II del artículo 18 de la Ley Electoral local, pues arbitrariamente determina que la firma autógrafa de los ciudadanos que apoyen la candidatura independiente que se asiente en la relación de apoyo ciudadano, se haga constar mediante fe de hechos notarial, lo que constituye un exceso que implica una interpretación obstructiva del ejercicio de un derecho fundamental.

d) Lo anterior, porque según los actores, el referido precepto legal sólo establece que la relación de apoyo ciudadano se haga constar mediante fe de hechos notarial y no así la firma autógrafa de los ciudadanos que apoyen la candidatura independiente, lo que constituye un requisito arbitrario y de difícil cumplimiento y conduce a que el Reglamento en comento no sea operativo ni funcional.

e) En tal virtud, los actores refieren una propuesta de modificación del citado artículo 14 del Reglamento, presentada

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

por un consejero durante los trabajos de la sesión respectiva, propuesta que desde su punto de vista da certeza, operatividad y factibilidad al objeto fundamental de la reforma constitucional.

f) Sostienen que la responsable no realizó acción alguna tendente a allegarse de los mayores elementos técnicos, operativos, jurídicos y logísticos, para que la estructura del Reglamento de Candidaturas Independientes contara con los elementos necesarios para garantizar su eficacia y el pleno ejercicio del derecho fundamental de acceder a una candidatura independiente, no obstante estar facultada para ello legalmente, como pudo haber sido la celebración de un convenio de colaboración o foros de consulta ciudadana.

g) Afirman que la autoridad responsable coloca en el mismo nivel, el registro de un partido político que el de un candidato independiente, cuando existen diferencias entre ambas figuras que producen una regulación diferente. Por ello, afirman que quienes sólo desean respaldar a una persona para que sea registrado como candidato independiente no tienen la disposición que un militante, por lo que es sensato que la Ley no establezca para ellos alguna obligación más que la de expresar ese respaldo con su firma y proporcionando copia simple de su credencial de elector, para que la autoridad coteje su firma en ambos documentos.

h) Agregan que la diferencia referida también justificaría una diferencia moderada entre la cantidad mínima de personas que se requieren para ambos trámites. De lo anterior deducen que

sería aún más descabellado pretender que quienes respalden a un aspirante a candidato independiente, tengan la obligación de concurrir ante un **Notario Público**, sea individualmente o en grupo, pues es un trámite de difícil realización que obstaculiza el ejercicio de un derecho humano fundamental.

i) Destacan lo contradictorio de fracción III, del artículo 14 de la norma reglamentaria, al prever: *"III. Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público"*, porque si la firma autógrafa se hace ante notario y éste hace constar el hecho en el documento que emita con la relación de quienes respalden la candidatura ya no se requiere la copia cotejada de la credencial de elector.

j) Por ello dicen que se debe entender la fracción III en el sentido de que el notario cotejará las firmas contenidas en la relación referida en la fracción II, con la copia simple de la credencial a la vista, por lo que afirman que no se puede interpretar, como lo hace la responsable, *que las copias deben ser cotejadas con la credencial original* porque ello es imposible, pues la ley no obliga a quienes desean emitir su respaldo a concurrir a algún evento especial o a la Notaría para emitir su firma.

k) Explican que si la Ley Electoral local no obliga a quienes desean emitir su respaldo a concurrir a la notaria pública para emitir su firma, el Reglamento lo exige de manera indebida,

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

además de que sería de difícil realización por los costos y la movilización necesaria para obtenerla, debido a la dispersión de la población zacatecana y el reducido número de notarios en el estado (treinta y tres).

l) Señalan que la disposición impugnada da pie a que se realicen actos ilegales con el fin de cubrir exagerados procedimientos, pues las reuniones necesarias para las manifestaciones ante notario exigidas, para aspirantes a candidaturas independientes para diputados de mayoría relativa o integrantes de ayuntamientos, serían reuniones públicas en locales o espacios públicos que interferirían con los actos de campaña y los gastos que al efecto se realizaran e incluso podrían exceder del tope de gastos de campaña, por los aranceles establecidos en la Ley del Notariado Público.

m) Aclaran que el objeto de las impugnaciones no es el número de apoyos necesarios para el respaldo de la postulación ciudadana, sino el mecanismo que impone arbitrariamente el Instituto Electoral del Estado para el disfrute del derecho fundamental de acceder a las candidaturas independientes, constitucionalmente consagrado, y que en la práctica hace nugatorio ese derecho.

La descripción anterior evidencia que los actores exponen argumentos que admiten ser separados para su estudio en los siguientes tres temas fundamentales:

1. Argumentos relacionados con la omisión de la responsable de realizar acciones para allegarse de los mayores elementos técnicos, operativos, jurídicos y logísticos, para que la estructura del Reglamento de Candidaturas Independientes contara con los elementos necesarios para garantizar su eficacia y el pleno ejercicio del derecho fundamental de acceder a una candidatura independiente.

2. Alegaciones tendentes a demostrar la ilegalidad de exigir como requisito para iniciar el procedimiento de registro de candidaturas independientes a cargos de diputados locales e integrantes de ayuntamientos, el denominado **escrito de intención** de los aspirantes, lo que incide según ellos en el establecimiento de plazos ilegales.

3. Argumentaciones sobre la inconstitucionalidad de exigir en el comunicado de registro preliminar como candidatos independientes, la firma autógrafa que **se hará constar mediante fe de hechos notarial** de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente; así como una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos, **debidamente cotejadas con su original por el fedatario público.**

En seguida se procederá al estudio de los motivos de inconformidad de los actores en el orden en que han sido agrupados.

1. Argumentos sobre la omisión de realizar acciones previas a la emisión del Reglamento, para garantizar su eficacia.

Con relación a este tema, los actores alegan esencialmente que la autoridad administrativa electoral local no llevó a cabo acciones para allegarse de los mayores elementos técnicos, operativos, jurídicos y logísticos, a fin de que la estructura del Reglamento de Candidaturas Independientes contara con los elementos necesarios para garantizar su eficacia y el pleno ejercicio del derecho fundamental de acceder a una candidatura independiente, como pudo haber sido una consulta ciudadana o la celebración de un convenio de colaboración, conforme a sus facultades previstas en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Los argumentos formulados al respecto son **infundados**.

El precepto señalado por el actor en las fracciones que destaca dice lo siguiente:

“Artículo 23.

1. Son atribuciones del Consejo General:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral;

II. Expedir el Estatuto y los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento y cumplimiento de los fines del Instituto;

III. Atender y resolver las solicitudes y consultas que requieran los ciudadanos, candidatos, partidos políticos y en su caso coaliciones, relativas a la integración y

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

funcionamiento de los órganos electorales, al desarrollo del proceso comicial y demás asuntos de su competencia;

...

XXV. Investigar por los medios a su alcance, hechos que afecten de manera relevante los derechos de los partidos políticos o incidan en los procesos electorales;

...

XXIX. Ordenar a la Junta Ejecutiva del Instituto la realización de acciones, estudios, proyectos e investigaciones así como dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines del Instituto;

XXX. Aprobar y sancionar en su caso los convenios de colaboración, así como de adquisición de productos y servicios necesarios, que para el mejor desempeño de las actividades del Instituto celebre su presidente;

...

XXXII. Crear comités técnicos especiales para que realicen actividades o programas específicos, en que se requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en la materia en que así lo estime conveniente;

...

LXIX. Garantizar condiciones de equidad en competencia electoral;

...

LXXXI. Las demás que le confiera la Constitución, la ley y demás legislación aplicable”.

La transcripción realizada pone en evidencia que la Ley Orgánica de referencia otorga diversas atribuciones al Consejo General del Instituto Electoral local, entre ellas, las de vigilancia, la de expedición de los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento y cumplimiento de los fines del Instituto y la de resolver consultas que le sean sometidas a su consideración.

Igualmente se prevén otras atribuciones de dicha autoridad, como ordenar a la Junta Ejecutiva del Instituto la realización de acciones, estudios, proyectos e investigaciones así como dictar los acuerdos que considere necesarios para el eficaz cumplimiento de los fines de sus fines y aprobar y sancionar en su caso los convenios de colaboración, que para el mejor

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

desempeño de las actividades del Instituto celebre su presidente.

Igualmente, el Consejo General está en aptitud de crear comités técnicos especiales para que realicen actividades o programas específicos, en que se requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en la materia en que así lo estime conveniente.

Sin embargo, esas facultades son discrecionales, en el entendido de que la facultad discrecional que tengan las autoridades, no debe ser arbitraria ni caprichosa, sino que debe atender a cuestiones razonables.

Esto es, conforme a la citada facultad, el Consejo General está en posibilidad de llevar a cabo tales atribuciones si las considera necesarias para sustentar un actuar determinado; pero no constituyen una obligación en todos los casos, de manera que si en el presente asunto no estimó necesario llevar a cabo diferentes actos previos a la emisión del Reglamento, como convenios de colaboración o consultas ciudadanas, pero realizó actos diversos apegados a la propia normativa, su conducta es legal, contrariamente a lo sostenido por los actores.

Cabe destacar que el Consejo General sí llevó a cabo algunos actos previos a la emisión del Reglamento, que se encuentran previstos en la propia ley orgánica, con lo que se considera

atendida dicha ley al apegarse el actuar de la responsable al principio de legalidad.

Ciertamente, como se advierte en los puntos 5 y 6 del capítulo de antecedentes y en el considerando Décimo Tercero del Acuerdo AGG-IEZZ, por el que se aprueba el Reglamento impugnado, el Consejo General tomó en cuenta lo actuado por la Junta Ejecutiva y las diversas reuniones llevadas a cabo por la Comisión de Asuntos Jurídicos, según se ve de la siguiente transcripción:

“...

5. El veintiséis de diciembre de dos mil doce, la Junta Ejecutiva de la autoridad electoral, en términos de lo previsto por el artículo 38, numeral 2 fracciones XII y XVII de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, analizó y aprobó el Anteproyecto de Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas.

6. En diversas reuniones de la Comisión de Asuntos Jurídicos de este órgano superior de dirección, según lo previsto en el artículo 35, fracciones IV y IX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, analizó el Proyecto de Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, y lo aprobó el veintisiete de diciembre de dos mil doce, a efecto de someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral”.

...

“**Décimo tercero.-** Que la elaboración del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, que se somete a la consideración de este órgano colegiado, se enriqueció con las aportaciones de la Junta Ejecutiva y de la Comisión de Asuntos Jurídicos, en atención a las facultades legales conferidas a los referidos órganos”.

Como se ve de la anterior transcripción, antes de la aprobación del Reglamento en cita, la Junta Ejecutiva del Instituto Electoral

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

local, en un primer momento analizó el Anteproyecto de Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas y con posterioridad lo aprobó.

Lo anterior en términos de lo previsto por el artículo 38, numeral 2, fracciones XII y XVII, de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 38

...

2. La Junta Ejecutiva se reunirá por lo menos una vez al mes, siendo sus atribuciones las siguientes:

...

XII. Aprobar los anteproyectos que elaboren las direcciones ejecutivas y que deban someterse a la consideración del Consejo General;

...

XVII. Las demás que le encomienden esta ley, el Reglamento Interior del Instituto, el Consejo General o su presidente en el ámbito de sus respectivas atribuciones”.

Así la Junta Ejecutiva realizó actos previstos en la ley, antes de someter a consideración del Consejo General el anteproyecto en cuestión.

Por su parte, la Comisión de Asuntos Jurídicos del Consejo General, primero, llevó a cabo diversas reuniones que tuvieron como fundamento lo previsto en el artículo 35, fracciones IV y IX de la Ley Orgánica del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, que es del siguiente tenor:

“Artículo 35.

1. La Comisión de Asuntos Jurídicos tendrá las siguientes atribuciones:

...

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

IV. Revisar los proyectos de reglamentos que presente la Junta Ejecutiva, para someterlos a la consideración del Consejo General;

...

IX. Las demás que le confiera esta ley y los reglamentos del Consejo General”.

Entonces, la Comisión de Asuntos Jurídicos procedió conforme a sus atribuciones pues llevó a cabo diversas reuniones que tuvieron como finalidad analizar el proyecto de reglamento presentado por la Junta Ejecutiva y lo aprobó el veintisiete de diciembre de dos mil doce, a fin someterlo a la consideración del Consejo General del Instituto Electoral.

Lo anterior pone de manifiesto que el proceso en que se llevaron a cabo los actos previos a la emisión del acuerdo por el que el Consejo General aprobó el Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, fue legal pues se apegó a lo previsto en la normativa aplicable.

De ahí que deban desestimarse los argumentos de los actores.

2. Alegaciones sobre la ilegalidad de exigir el escrito de intención de los aspirantes a candidaturas independientes.

Con relación a este tema, los actores alegan fundamentalmente, que este requisito constituye un exceso del Reglamento porque la ley electoral local no lo establece, de ahí que la responsable excede sus facultades y atribuciones legales.

Los argumentos formulados al respecto son **sustancialmente fundados**.

Por principio debe tenerse en cuenta que, conforme al principio de jerarquía normativa, el ejercicio de la **facultad reglamentaria** no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la **facultad reglamentaria** debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado.

Así lo ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis P./J.30/2007, con datos de publicación: Pleno, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Mayo de 2007, página 1515, de rubro y texto siguiente, que sirve de criterio orientador:

“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La **facultad reglamentaria** está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la **facultad reglamentaria** no puede modificar o alterar el contenido de

una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la **facultad reglamentaria** debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma **reglamentaria** se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición”.

En el presente caso, se considera que el precepto 13, numerales 1 y 2 del Reglamento impugnado **es ilegal**, pues su contenido **excede al de la ley** que lo originó; ya que la ley no exige la presentación de un escrito de intención, para aspirar a una candidatura independiente, y menos, que deba hacerse dentro de un plazo específico, por lo que al emitir el precepto mencionado en el Reglamento que lo contiene, el Consejo General no se apega a su facultad reglamentaria, prevista en el artículo 23, numeral 1, fracción II, de la Ley Orgánica de Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

A fin de demostrar lo anterior resulta conveniente primero transcribir el artículo 18, numeral 1, de la Ley Electoral local que da origen al precepto impugnado.

El contenido del citado precepto legal es el siguiente:

“Procedencia de registros de candidatos independientes

Artículo 18

1. Para la procedencia del registro, los ciudadanos que pretendan de manera independiente una candidatura de elección popular por el principio de mayoría relativa, deberán comunicarlo al Consejo General, por lo menos 10 días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire, presentando la documentación siguiente:

I. Solicitud de registro y documentación señalada en el artículo 124 de esta Ley;

II. Relación de apoyo ciudadano que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial. De acuerdo a lo siguiente:

...

b). Para fórmulas de diputados de mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 15% del padrón electoral correspondiente al distrito electoral uninominal en cuestión con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección.

c). Para la elección de planillas de ayuntamientos de mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos, con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección, conforme al catálogo siguiente:

...

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

III. Copia simple de las credenciales de elector de los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejada por el fedatario público;

IV. La relación de integrantes de su comité de campaña electoral, señalando las funciones de cada uno y el respectivo domicilio oficial en la Capital del estado, cabecera municipal sede de distrito o cabecera municipal, según corresponda;

V. El emblema y colores con los que pretende contender, en caso de aprobarse el registro; mismos que no deberán ser análogos a los de los partidos políticos con registro o acreditación ante el Instituto;

VI. Presentar su respectiva plataforma electoral;

VII. Designar a la persona encargada del manejo de los recursos financieros y rendición de informes de gastos de campaña;

VIII. Aperturar cuenta bancaria en el estado de Zacatecas, para el manejo de los recursos de campaña electoral y que no deberá exceder del importe correspondiente al tope de gastos de campaña aprobados por el Consejo General en la elección que pretenda contender; y

IX. Informe relativo al monto de los recursos que pretende gastar en la campaña y el origen de los mismos”.

Por su parte el precepto impugnado es del siguiente tenor:

“Artículo 13

1. Los aspirantes deberán presentar al Consejo General, a partir de la emisión de la Convocatoria respectiva y hasta el 9 de febrero del año de la elección, **un escrito de intención de participar como candidata o candidato independiente**, en el formato EI CI. Con este escrito se comunicará a la autoridad electoral la intención de realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano; y se hará del conocimiento de los Consejos Distritales y Municipales.

2. El escrito de intención deberá de contener, por lo menos:

- I. Manifestación expresa de la intención de participar como aspirante a la candidatura independiente;
- II. Tipo de elección en la que pretenda participar;
- III. Domicilio para oír y recibir notificaciones, y

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

IV. Lugar, fecha y firma del aspirante a la candidatura independiente”.

La comparación de ambos preceptos conduce a considerar que el precepto legal de referencia no hace alusión al “escrito de intención”, por lo que la inclusión de dicho escrito en el citado precepto reglamentario contraviene el principio de legalidad y evidencia un exceso de las facultades del Consejo General y del Reglamento impugnado, como se explicará en seguida.

Por principio debe destacarse que el artículo 18, numeral 1, de la ley electoral local establece para la procedencia del registro de los ciudadanos que pretendan de manera independiente una candidatura de elección popular por el principio de mayoría relativa, **deberán comunicarlo al Consejo General, por lo menos diez días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire**, presentando la documentación respectiva, entre la que se encuentra la solicitud de registro, la relación de apoyo ciudadano que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial y copia simple de las credenciales de elector de los ciudadanos que muestren su apoyo, debidamente cotejada por el fedatario público.

Como se ve, dicho precepto legal contempla la necesidad de de la existencia de un comunicado a la autoridad administrativa electoral, por parte de la persona que pretenda participar como

candidato independiente, aviso que debe acompañarse con la solicitud de registro y reunir ciertos requisitos. Es decir, el aviso y la solicitud de registro integran un solo paso, que el aspirante puede presentar hasta por lo menos **diez días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire (dieciséis al treinta de abril, del presente año, de conformidad con el artículo 122, numeral 1. fracción II y IV de la ley electoral local).**

Por su parte el artículo 13 del reglamento impugnado no atiende al precepto legal mencionado, que en un solo paso otorga la posibilidad al aspirante a una candidatura independiente a realizar su comunicación y solicitud de registro, sino que crea una primera etapa, que inicia con el escrito de intención y fija un plazo no previsto en la ley; ya que en el reglamento se exige que dicho escrito deberá presentarse en el lapso que va desde la emisión de la Convocatoria respectiva (diecinueve de enero) hasta el nueve de febrero, con lo que se reduce considerablemente el plazo legal para solicitar el registro.

Ciertamente, dicho precepto reglamentario en sus dos primeros numerales señala como requisito para iniciar el procedimiento respectivo, **un escrito de intención** de participar como candidata o candidato independiente, que en el formato "El CI", los aspirantes deberán presentar al Consejo General, en el lapso que va desde la emisión de la Convocatoria respectiva hasta el nueve de febrero, el cual deberá cumplir con lo siguiente: **I.** Manifestación expresa de la intención de participar como aspirante a la candidatura independiente; **II.** Tipo de

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

elección en la que pretenda participar; **III.** Domicilio para oír y recibir notificaciones, y **IV.** Lugar, fecha y firma del aspirante a la candidatura independiente.

Al respecto se considera que el artículo 13, numeral 1, que hace referencia al escrito de intención, va más allá del artículo 18, numeral 1, de la ley electoral local, pues con ello prevé un nuevo requisito para los aspirantes a candidaturas independientes y un plazo diferente con lo que el procedimiento de registro deja de ser funcional y operativo y constituye una restricción al acceso a ese derecho fundamental.

Esto es así porque el precepto legal de referencia establece que para la procedencia del registro, los ciudadanos que pretendan de manera independiente una candidatura de elección popular por el principio de mayoría relativa, deberán comunicarlo al Consejo General, por lo menos diez días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire; en tanto que el Reglamento al establecer la fase previa de la presentación del escrito de intención que debe ser desde la emisión de la convocatoria (diecinueve de enero del presente año) hasta el nueve de febrero, otorga un plazo menor para que los ciudadanos que pretendan ser aspirantes a una candidatura independiente, lo informen al Consejo General, pues el precepto legal señala que la solicitud de registro debe hacerse por lo menos diez días antes del inicio del registro de la candidatura a que aspire (dieciséis de abril) lo que restringe el acceso al derecho de que se trata, en contravención a lo dispuesto en el artículo 35 constitucional.

Esto guarda relación con lo establecido en el artículo 3, numeral 1, fracción X, del Reglamento de Candidaturas Independientes, que otorga la calidad de aspirante a la ciudadana o el ciudadano que de manera individual ha notificado al Instituto su intención de obtener su registro, para participar en las elecciones a cargos de elección popular en el Estado de Zacatecas.

Además, se advierte que el escrito de intención que en Formato "EL CI", se establece en el Reglamento, conforme a su artículo 3, numeral 1, fracción XIV, constituye un aviso del que pretenda competir como candidato independiente a los cargos de elección popular de diputados de mayoría relativa e integrantes de ayuntamientos, **que no contempla la ley electoral local.**

El contenido de los formatos en cuestión, en seguida se escanean para mayor claridad.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Formato: EI CI

FORMATO DE ESCRITO DE INTENCIÓN

_____, Zacatecas, a __ de _____ de _____. (1)

**Consejo General del Instituto
Electoral del Estado de Zacatecas
P r e s e n t e**

El (la) que suscribe C. _____ (2), con fundamento en el artículo 13, numerales 1 y 2 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, manifiesto al Consejo General mi intención de participar como aspirante a la candidatura independiente al cargo de Diputado (a) Propietario (a) por el principio de mayoría relativa, por el Distrito Electoral Uninominal número _____ (3) para el proceso electoral del 2013 y de realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano. Asimismo, señalo como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en:

_____ (4).

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e

C. _____ (5)
_____ (6)

Instructivo de llenado

- (1) Anotar el lugar y la fecha
- (2) Anotar el nombre y apellidos del aspirante o de la aspirante a la candidatura independiente que encabeza la fórmula de Diputadas o Diputados por el principio de mayoría relativa.
- (3) Anotar el número del distrito que corresponda.
- (4) Señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones: Calle, Número, Colonia, Municipio.
- (5) Anotar el nombre y apellidos del aspirante o de la aspirante a la candidatura independiente que encabeza la fórmula de Diputadas o Diputados por el principio de mayoría relativa.
- (6) Firma autógrafa del aspirante o de la aspirante a la candidatura independiente que encabeza la fórmula de Diputadas o Diputados por el principio de mayoría relativa.

1

Formato: El CI

FORMATO DE ESCRITO DE INTENCIÓN

_____, Zacatecas, a __ de _____ de _____. (1)

**Consejo General del Instituto
Electoral del Estado de Zacatecas
P r e s e n t e**

El (la) que suscribe C. _____ (2), con fundamento en el artículo 13, numerales 1 y 2 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, manifiesto al Consejo General mi intención de participar como aspirante a la candidatura independiente al cargo de Presidente (a) Municipal Propietario (a) por el principio de mayoría relativa, para el Ayuntamiento de _____ (3) para el proceso electoral del 2013 y de realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano. Asimismo, señalo como domicilio para oír y recibir notificaciones el ubicado en:

_____. (4).

Sin otro particular, reciba un cordial saludo.

A t e n t a m e n t e

C. _____ (5)
_____ (6)

Instructivo de llenado

(1) Anotar el lugar y la fecha
(2) Anotar el nombre y apellidos del aspirante o de la aspirante a la candidatura independiente que encabeza la planilla.
(3) Anotar el nombre del Ayuntamiento por el cual se va a contender.
(4) Señalar el domicilio para oír y recibir notificaciones: Calle, Número, Colonia, Municipio.
(5) Anotar el nombre y apellidos del aspirante o de la aspirante a la candidatura independiente que encabeza la planilla.
(6) Firma autógrafa del aspirante o de la aspirante a la candidatura independiente que encabeza la planilla.

1

Las imágenes anteriores evidencian que el escrito de intención constituye, propiamente, un aviso previo a la autoridad electoral de que determinado ciudadano tiene la intención de: participar como aspirante a la candidatura independiente al cargo que especifique, realizar las actividades necesarias para la obtención del apoyo ciudadano y señalar domicilio para recibir notificaciones; requisito que no está previsto en el artículo 18,

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

numeral 1, de la ley electoral local, que señala una comunicación a la autoridad administrativa electoral local en un solo momento.

Se advierte entonces, que el “escrito de intención” no está previsto en la ley electoral local, por lo que el precepto reglamentario impugnado rebasa lo dispuesto en dicha ley electoral.

Así, al excederse en sus facultades reglamentarias, la autoridad responsable infringió las garantías de legalidad establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 116, fracción IV, Inciso b), de la propia Carta Magna, que establece que los poderes de los estados se organizarán de manera que su propia constitución y las leyes de cada estado garantizaran que en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales sea principio rector el de legalidad.

Esto porque, el precepto reglamentario en análisis contraviene la propia ley electoral local y el espíritu de la Constitución Federal.

De ahí que se considere que es inconstitucional el precepto reglamentario que regula el señalado escrito de intención.

En tal orden de cosas, el artículo 13, numerales 1 y 2 del Reglamento de Candidaturas Independientes, que contiene la

previsión del escrito de intención se expulsa del citado ordenamiento jurídico.

3. Argumentaciones sobre la ilegalidad e inconstitucionalidad de exigir que la firma autógrafa de los ciudadanos que respalden la candidatura se haga constar mediante fe de hechos notarial y que se anexe una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público.

Con relación al tema indicado los actores exponen esencialmente lo siguiente:

1) Les causa agravio el artículo 14, numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento, porque la autoridad administrativa electoral local malinterpreta el numeral 1 fracción II del artículo 18 de la Ley Electoral local, pues arbitrariamente determina que la firma autógrafa de los ciudadanos que apoyen la candidatura independiente que se asiente en la relación de apoyo ciudadano, se haga constar mediante fe de hechos notarial, lo que constituye un exceso que implica una interpretación obstructiva del ejercicio de un derecho fundamental.

2) Lo anterior, porque según los actores, el referido precepto legal sólo establece que la relación de apoyo ciudadano se haga constar mediante fe de hechos notarial y no así la firma autógrafa de los ciudadanos que apoyen la candidatura independiente, lo que constituye un requisito arbitrario y de

difícil cumplimiento y conduce a que el Reglamento en comento no sea operativo ni funcional.

3) Sostienen que la autoridad responsable coloca en el mismo nivel, el registro de un partido político que el de un candidato independiente, cuando existen diferencias entre ambas figuras que producen una regulación diferente. Por ello, afirman que quienes sólo desean respaldar a una persona para que sea registrado como candidato independiente no tienen la disposición que un militante, por lo que es sensato que la Ley no establezca para ellos alguna obligación más que la de expresar ese respaldo con su firma y proporcionando copia simple de su credencial de elector, para que la autoridad coteje su firma en ambos documentos.

4) Agregan que la diferencia referida también justificaría una diferencia moderada entre la cantidad mínima de personas que se requieren para ambos trámites. De lo anterior deducen que sería aún más descabellado pretender que quienes respalden a un aspirante a candidato independiente, tengan la obligación de concurrir ante un **Notario Público**, sea individualmente o en grupo, pues es un trámite de difícil realización que obstaculiza el ejercicio de un derecho humano fundamental.

5) Destacan lo contradictorio de fracción III, del artículo 14 de la norma reglamentaria, al prever: *”III. Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público”*,

porque si la firma autógrafa se hace ante notario y éste hace constar el hecho en el documento que emita con la relación de quienes respalden la candidatura ya no se requiere la copia cotejada de la credencial de elector.

6) Por ello dicen que se debe entender la fracción III en el sentido de que el notario cotejará las firmas contenidas en la relación referida en la fracción II, con la copia simple de la credencial a la vista, por lo que afirman que no se puede interpretar, como lo hace la responsable, *que las copias deben ser cotejadas con la credencial original* porque ello es imposible, pues la ley no obliga a quienes desean emitir su respaldo a concurrir a algún evento especial o a la Notaría para emitir su firma.

7) Agregan que si la Ley Electoral local no obliga a quienes desean emitir su respaldo a concurrir a la notaria pública para emitir su firma, el Reglamento lo exige de manera indebida, además de que sería de difícil realización por los costos y la movilización necesaria para obtenerla, debido a la dispersión de la población zacatecana y el reducido número de notarios en el estado (treinta y tres).

8) Señalan que la disposición impugnada da pie a que se realicen actos ilegales con el fin de cubrir exagerados procedimientos, pues las reuniones necesarias para las manifestaciones ante notario exigidas, para aspirantes a candidaturas independientes para diputados de mayoría relativa o integrantes de ayuntamientos, serían reuniones públicas en

locales o espacios públicos que interferirían con los actos de campaña y los gastos que al efecto se realizaran e incluso podrían exceder del tope de gastos de campaña, por los aranceles establecidos en la Ley del Notariado Público.

9) Aclaran que el objeto de las impugnaciones no es el número de apoyos necesarios para el respaldo de la postulación ciudadana, sino el mecanismo que impone arbitrariamente el Instituto Electoral del Estado para el disfrute del derecho fundamental de acceder a las candidaturas independientes, constitucionalmente consagrado, y que en la práctica hace nugatorio ese derecho.

La anterior descripción evidencia que para los actores, la exigencia de que la firma autógrafa de las ciudadanas y los ciudadanos que otorguen su apoyo a una candidatura independiente se haga constar mediante fe de hechos notarial y que deba presentarse copia simple y legible de sus credenciales de elector, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público, constituyen requisitos de difícil cumplimiento para el disfrute del derecho fundamental de acceder a las candidaturas independientes, constitucionalmente consagrado, por lo que son requisitos obstructivos que en la práctica hacen nugatorio ese derecho.

Los argumentos formulados al respecto son **sustancialmente fundados**, suplidos en su deficiencia, de conformidad con el artículo 23, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por principio es necesario precisar, que en el artículo 14, numeral 1, fracciones II y III, del Reglamento de Candidaturas Independientes impugnado, se realizó la aplicación concreta del artículo 18, numeral 1, fracciones II y III, de la ley electoral local, en cuanto a la materia de la impugnación.

En este orden de cosas, en primer término se hará el análisis de la constitucionalidad de las conducentes previsiones contenidas en la ley electoral local.

Conforme a dichas previsiones, el aspirante a una candidatura independiente debe presentar ante el Consejo General, dentro del procedimiento de registro, la relación de apoyo que contenga las firmas autógrafas de las ciudadanas y los ciudadanos que otorguen su apoyo, la que se deberá hacer constar mediante fe de hechos notarial y copia simple y legible de sus credenciales de elector, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público

Estas previsiones sobre los dos requisitos señalados obstaculizan el derecho humano de acceder a las candidaturas independientes, con lo que se contravienen los artículos 1º. y 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho a ser votado, como se verá a continuación.

En principio, conviene precisar que de acuerdo con el texto del artículo 1º, párrafos primero a tercero, de la Constitución federal, las normas previstas en la propia Constitución y en los tratados internacionales deben interpretarse para favorecer la protección más amplia hacia las personas (*pro homine*).

Por ello, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.³

Cuando en el precepto constitucional mencionado, se establece que todas las autoridades deberán promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, implica que se haga de manera universal, es decir, a todas las personas por igual, con una visión interdependiente e integral, que se refiere a que el ejercicio de un derecho humano implica necesariamente que se respeten y protejan múltiples derechos vinculados; los cuales, además, no podrán dividirse ni dispersarse, y todo habrá de ser de manera progresiva, prohibiendo cualquier retroceso en los medios establecidos para el ejercicio de los mismos.

³ Artículo 1º En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia **favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.**

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Así, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado mexicano, sino también por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro personae*.⁴

El artículo 35, fracciones II y III, de la Constitución Federal establece el derecho de votar y ser votado para todos los cargos de elección popular, lo cual bajo una interpretación en sentido amplio implica participar en los procesos electorales en igualdad de condiciones respecto de todos los demás actores políticos, siempre que tales actuaciones no encuentren restricción expresa en la propia constitución.⁵

A partir de la última reforma del dicho precepto, el derecho de votar y ser votado para todos los cargos de elección popular, corresponde tanto a los ciudadanos que sean portulanos por

⁴ Este tipo de interpretación por parte de los juzgadores presupone realizar:

a) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

b) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

⁵ **Artículo 35.-** Son derechos del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

(Reformado mediante decreto publicado el 9 de agosto de 2012).

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.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

partidos políticos, como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la ley, en el entendido de que esos requisitos deben ser razonables e idóneos para los fines correspondientes.

Acorde con ese derecho de libre participación política, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su artículo 23, apartado 1, inciso C), y el artículo 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos prevén que todos los ciudadanos deben gozar del derecho de votar y ser votados, en elecciones periódicas auténticas, realizadas por el sufragio universal e igual por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Ahora bien, en el caso es necesario señalar que el precepto legal en cuestión es del siguiente tenor:

“Procedencia de registros de candidatos independientes

Artículo 18

1. Para la procedencia del registro, los ciudadanos que pretendan de manera independiente una candidatura de elección popular por el principio de mayoría relativa, deberán comunicarlo al Consejo General, por lo menos 10 días antes del inicio del plazo del registro de la candidatura a la que aspire, presentando la documentación siguiente:

I. Solicitud de registro y documentación señalada en el artículo 124 de esta Ley;

II. Relación de apoyo ciudadano que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno

de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial. De acuerdo a lo siguiente:

a). Para Gobernador del Estado, la relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 5% del padrón electoral correspondiente a todo el Estado con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección.

b). Para fórmulas de diputados de mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 15% del padrón electoral correspondiente al distrito electoral uninominal en cuestión con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección.

c). Para la elección de planillas de ayuntamientos de mayoría relativa, dicha relación deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos, con corte al 31 de diciembre del año previo al de la elección, conforme al catálogo siguiente:

En municipios con una población de hasta 15,000 electores el 15% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; de 15,001 hasta 30,000 electores, el equivalente al 10% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; de 30,001 hasta 50,000 electores, el equivalente al 8% del padrón correspondiente al municipio de que se trate. En municipios de 50,001 electores en adelante, el equivalente al 5% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate.

III. Copia simple de las credenciales de elector de los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, debidamente cotejada por el fedatario público;

IV. La relación de integrantes de su comité de campaña electoral, señalando las funciones de cada uno y el respectivo domicilio oficial en la Capital del estado, cabecera municipal sede de distrito o cabecera municipal, según corresponda;

V. El emblema y colores con los que pretende contender, en caso de aprobarse el registro; mismos que no deberán ser análogos a los de los partidos políticos con registro o acreditación ante el Instituto;

VI. Presentar su respectiva plataforma electoral;

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

VII. Designar a la persona encargada del manejo de los recursos financieros y rendición de informes de gastos de campaña;

VIII. Aperturar cuenta bancaria en el estado de Zacatecas, para el manejo de los recursos de campaña electoral y que no deberá exceder del importe correspondiente al tope de gastos de campaña aprobados por el Consejo General en la elección que pretenda contender; y

IX. Informe relativo al monto de los recursos que pretende gastar en la campaña y el origen de los mismos.

2. El Consejo General resolverá sobre el registro de candidatos independientes en los plazos y términos previstos por esta Ley para el registro de candidaturas.

3. Los candidatos independientes deberán presentar su informe de gastos de campaña en las fechas y condiciones establecidas en esta Ley para los partidos políticos”.

Conforme a la transcripción anterior, cabe precisar que en lo que interesa, el artículo 18, numeral 1, fracción II, de la ley electoral local, establece que la comunicación sobre la solicitud de ser registrada de manera independiente una candidatura de elección popular por el principio de mayoría relativa, debe ser acompañada de la relación de apoyo ciudadano que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y **firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden dicha candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial.**

Conforme a la fracción III, de dicho numeral, a la comunicación de referencia deberá anexarse también **copia simple de las credenciales de elector de los ciudadanos que otorguen su apoyo, debidamente cotejada por el fedatario público.**

Es decir, en el precepto legal en análisis se exigen dos requisitos, uno que es que la relación de firmas de ciudadanos que den su apoyo a la candidatura independiente se haga constar en **fe de hechos notarial** y otro, que debe presentarse copia simple de la credencial para votar **cotejada con su original** por fedatario público.

Es conveniente precisar que la **fe de hechos** es la certificación que otorga una persona con fe pública en un acta, acerca de un hecho que presenció a solicitud de un particular. La utilidad de ésta surge cuando una persona física o moral requiere comprobar un hecho para dejar constancia oficial del mismo y en su caso hacer valer un derecho; al solicitar la fe de hechos a un fedatario público, el hecho quedará plenamente acreditado y será prueba plena ante cualquier autoridad.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo XII, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, página 64, define fe pública a la calidad de documentos determinados, suscritos por funcionarios cuyas aseveraciones, cumplidas determinadas formalidades, tienen la virtud de garantizar la autenticidad de los hechos narrados, y por consiguiente su validez y eficacia jurídica.

Por su parte el Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa en colaboración con la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2005, páginas de la 1677 a la 1678, señala que la fe pública tiene los requisitos siguientes:

- **Evidencia** que recae en el autor del documento, quien deberá

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

tener conocimiento del acto a fin de que éste produzca efectos para los destinatarios o terceros.

- **Solemnidad** o rigor formal de la fe pública, que no es más que la realización de un acto dentro de un procedimiento ritual establecido por la ley.

- **Objetividad**, momento en el que el hecho emanado adquiere cuerpo mediante una "grafía" sobre el papel configurando el documento, que produce la fe escrita previamente valorada por la ley.

- **Coetaneidad**, requisito referido a la producción simultánea de los tres anteriores en un solo acto y en la forma prevista por la ley.

- **Coordinación legal** entre el autor y el destinatario.

Doctrinalmente en el derecho notarial se conocen dos tipos de fe pública; la originaria y la derivada.

La originaria cuando el hecho o el acto del que se pretende dar fe es percibido por los sentidos del notario. Por ejemplo, cuando el notario asienta una certificación de hechos en su protocolo o da fe del otorgamiento de un testamento.

La fe pública derivada consiste en dar fe de hechos o escritos de terceros, en este caso el notario no ha percibido

sensorialmente el acontecimiento del hecho o el otorgamiento del acto que plasmará en su protocolo. Tal es el caso cuando el notario protocoliza el acuerdo del Consejo de Administración de una Sociedad Anónima, otorgándole poderes a un tercero.

Por otro lado, la Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo II, de la editorial Porrúa en coordinación con la Universidad Autónoma de México, 2004, página 327 y 670; define **al cotejo** como sinónimo de compulsas que significa copia trasunto o traslado de algún escrito o instrumento judicial debidamente cotejado con su original. Acto por el cual un notario público revisa determinados documentos que deban registrarse o ser insertos en su protocolo. La compulsas realizada en debida forma hace fe plena en juicio siempre que esté legalizada y autorizada por funcionario que tenga fe pública.

Por su parte, la Ley del Notariado para el Estado de Zacatecas, establece:

"ARTÍCULO 120

Acta notarial es el instrumento público autorizado por notario en su protocolo, en la cual se **consignan hechos que el fedatario aprecia por medio de sus sentidos** y que por su índole no pueden calificarse de contratos.

La intervención del notario en los casos a que se refiere el párrafo anterior, así como los procedimientos y diligencias que no estén expresamente reservadas a otros funcionarios, podrán practicarlas los notarios asentándolas en papel simple, pero deberán protocolizarse para su validez.

Los preceptos del capítulo relativo a las escrituras serán aplicables a las actas en cuanto sean compatibles con la naturaleza de éstas".

"ARTÍCULO 124

El libro de registro **de cotejos y certificaciones** y su respectivo apéndice, se regirá por lo siguiente:

I. El notario hará el cotejo de la copia escrita, fotográfica, fotostática o de cualquier clase, teniendo a la vista el documento original o su copia certificada, sin más formalidades que la anotación en un libro que se denominará Libro de Registro de Cotejos y Certificaciones. El registro de cotejos y certificaciones se hará mediante numeración progresiva e ininterrumpida por cada notaría;

II. El libro de registro de cotejos y certificaciones, se formará por hojas en blanco que tendrán treinta y cuatro centímetros de largo por veintiún y medio de ancho, las cuales se ubicarán en tomos que serán empastados por cada doscientas hojas o su número más próximo.

En la primera página de cada libro, el notario o, en su caso, suplente, adscrito o asociado, asentará una razón de apertura en la que indicará su nombre, el número de la notaría a su cargo, la mención de ser libro de registro de cotejos y certificaciones, con indicación del número que le corresponda dentro de los de su clase, la fecha, su sello y firma.

Al terminar cada día, el notario anotará su firma y sello de autorizar e inmediatamente después del último asiento que tenga cabida en el Libro, asentará una razón de terminación en la que indicará la fecha en que ésta se efectúe, el número de asientos realizados, con indicación en particular del primero y del último de ese día, misma que firmará y sellará.

III. Cada registro de cotejo o certificación de firmas deberá contener el número progresivo que le corresponda, la fecha en que se efectúe, el nombre del solicitante, su identificación en caso de no ser del personal conocimiento del notario, el señalamiento de si es por sí o por otro, con mención del nombre o denominación de éste, en su caso; el número de documentos exhibidos, el número de copias cotejadas de cada documento, con inclusión de la que se agregará al apéndice y un espacio para las observaciones que el notario juzgue oportuno anotar. Entre registro y registro dentro de una misma página, se imprimirá una línea con tinta indeleble que abarque todo lo ancho de aquélla a fin de distinguir uno del otro;

IV. El notario certificará con su sello y firma las copias

cotejadas, haciendo constar en ellas que son fiel reproducción de su original o copia certificada que tuvo a la vista, así como el número y fecha del registro que les corresponda;

V. **Tratándose del cotejo con el original de la copia de la partida de un acto relativo al estado civil de la persona, se insertará aquella, o se agregará su copia al apéndice, y el notario hará constar en el protocolo que la copia concuerda exactamente con su original, o señalará las diferencias que hubiere encontrado. En la copia de la partida hará constar el notario que fue cotejada con su original y el resultado del cotejo, sin que sea necesario sellar y rubricar dicho original;**

VI. No se podrán protocolizar documentos cuyo contenido sea contrario a la ley o a las buenas costumbres; y

VII. **El notario llevará un apéndice del libro de registro de cotejos y certificaciones, el cual se formará con una copia cotejada de cada uno de los documentos, que se ordenarán en forma progresiva de acuerdo a su número de registro.**

Dicho apéndice deberá encuadernarse ordenadamente y empastarse a más tardar cuarenta y cinco días después del cierre".

"ARTÍCULO 125

Cuando se trate de ratificación del contenido de documentos y firmas, o de simple comprobación de éstas, se hará constar en ellos la comparecencia y reconocimiento o ratificación, **la identidad y capacidad del firmante**, poniendo el notario al final la razón "Doy fe" con su firma y sello. En cuanto al número de registro de ese acto en el "Libro de Registro de Cotejos y Certificaciones", se aplicarán las reglas establecidas en esta Ley".

Conforme a lo anterior, es claro que el apoyo ciudadano para el aspirante a la candidatura independiente, debe hacerse constar mediante fe de hechos notarial, es decir, al fedatario público le debe constar: la identidad de la persona, que manifiesta su voluntad de apoyar al candidato independiente, y que para ello firma de manera autógrafa la relación respectiva.

Entonces es evidente que el precepto legal en comento prevé la necesidad de que el fedatario público presencie los hechos en que se da esa relación de apoyo ciudadano y lo haga constar mediante fe de hechos notarial.

La exigencia de que la relación de apoyo ciudadano se haga constar mediante fe de hecho notarial se considera un requisito desproporcional e irracional, que no está respaldado en la Constitución Federal, y obstaculiza el derecho fundamental de acceder a las candidaturas independientes, pues no es acorde con los principios rectores establecidos en la Carta Magna, para el ejercicio de ese derecho fundamental.

Lo anterior, porque si bien el artículo 35, fracción II, de la Constitución, establece el derecho fundamental a solicitar el registro como candidato a cargos de elección popular de manera independiente, siempre y cuando se cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable; con ello se entiende que los requisitos deben ser, razonables, proporcionados y acordes con los fines de la propia ley.

Es necesario precisar que el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de nueve de agosto de dos mil doce.

Conforme a dicha reforma constitucional, se incluyó como

derecho de los ciudadanos para acceder a los cargos de elección popular su postulación mediante candidaturas independientes.

En la exposición de motivos de la referida reforma constitucional, contenida en la Gaceta del Senado número 255, tomo II, de veintisiete de abril de dos mil doce, en las partes que interesa consta lo siguiente:

“(...)

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Como se ha expuesto antes en este dictamen, uno de los propósitos fundamentales de diversas iniciativas que son objeto de estudio es **abrir nuevos cauces a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertenencia, sea por adscripción o por simpatía, a un partido político**. Estas comisiones unidas coinciden con ese propósito y en la misma línea de razonamiento por la que se propone incluir las figuras de la consulta popular y la iniciativa ciudadana, consideramos que **ha llegado el momento de dar un paso de enorme trascendencia para el sistema político-electoral de México mediante la incorporación en nuestra Carta Magna del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular sin la obligada postulación por un partido político**.

(...)

Sin embargo, la demanda de abrir el sistema electoral a la posibilidad de candidaturas independientes sigue presente en sectores representativos de la sociedad civil, que consideran que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera proporcional, de forma tal que sea posible que un ciudadano(a) pueda postularse y obtener registro para competir por un cargo de elección popular sin tener que obtener el respaldo de un partido político.

(...)

Las candidaturas independientes **deben ser una fórmula de acceso a ciudadanos sin partido para competir en procesos comiciales, no una vía para la promoción de**

intereses personales o de poderes fácticos que atenten contra la democracia y el propio sistema electoral y de partidos políticos. Estos últimos deben seguir siendo la columna vertebral de la participación ciudadana, los espacios naturales para el agrupamiento y cohesión de la diversidad que está presente en la sociedad, de forma tal que la diversidad encuentra en ellos un cauce democrático para dar lugar a la pluralidad de opciones que compiten por el voto ciudadano y hacen posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio de los cargos públicos de elección popular.

(...)

En todo caso, quienes integramos las comisiones unidas que suscriben el presente dictamen, **dejamos establecidas algunos lineamientos fundamentales para la reglamentación en la ley secundaria de las “candidaturas independientes”.**

Deberán establecerse requisitos de naturaleza cualitativa y cuantitativa a satisfacer por quienes pretendan registro bajo esa nueva modalidad.

(...)

Se trata de una tarea legislativa de enorme complejidad para la que será necesario allegarse las experiencias de otras naciones y el apoyo de expertos nacionales e internacionales. Sin desconocer la magnitud de la reforma secundaria, estas comisiones unidas consideran que **la propuesta de introducir a nuestro sistema electoral las llamadas candidaturas independientes es un paso adelante, un enorme avance, en la ruta democratizadora y participativa que desde hace varias décadas emprendieron la sociedad, los partidos y el Estado mexicano.**

(...)

En la idea y visión de estas comisiones unidas, **las candidaturas independientes no son una fórmula contra los partidos, sino una vía alternativa de participación de los ciudadanos que, más temprano que tarde, habrá de contribuir a tener partidos mejor valorados, mejor apreciados, por la sociedad. Todo ello en el marco de una democracia más sólida, más fuerte y estable.”**

De la anterior transcripción se advierte que la finalidad primordial de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales

y de Gobernación, fue abrir la puerta a la participación ciudadana sin condicionarla a la pertinencia a un partido político, a fin de dar un paso trascendente para el sistema político electoral de México, mediante la incorporación del derecho ciudadano a competir por cargos de elección popular, de manera independiente.

De esta forma, destacaron que la apertura a las candidaturas independientes tuvo como base considerar que el derecho al voto pasivo no debe tener más restricciones que las establecidas por la ley de manera **proporcional**, de forma tal que sea posible que un ciudadano pueda postularse y obtener el registro para competir por un cargo de elección popular.

Señalaron igualmente, que la propuesta de introducir al sistema electoral mexicano las candidaturas independientes es un enorme avance en la ruta democratizadora y participativa que desde hace varias décadas emprendieron los actores políticos.

Concluyeron que las candidaturas independientes no son una fórmula contra los partidos, sino una vía alternativa de los ciudadanos que habrá de contribuir a una democracia más sólida, más fuerte y estable.

La anterior descripción pone de manifiesto que los requisitos legales o reglamentarios que fijan los estados para regular el ejercicio del derecho de las candidaturas independientes, deben ser proporcionales para que los ciudadanos que aspiren a participar de esa forma estén en aptitud de postularse para obtener su registro y así, estén en posibilidad de acceder al

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

poder público de manera más participativa y representativa, a efecto de obtener una democracia más estable en el país.

Esto implica que los requisitos atinentes a la obtención del registro de una candidatura independiente deben facilitar la participación del aspirante a fin de que se dé la posibilidad natural de acceder a los cargos de elección popular, mediante el ejercicio del derecho fundamental previsto constitucionalmente y no constituir impedimentos para su ejercicio.

En el caso, el artículo 18, numeral 1, fracciones II y III, de la ley electoral local establece requisitos que obstaculizan el acceso a ese derecho fundamental.

Esto, porque si bien para el acceso al derecho de ser votado resulta razonable el establecimiento de requisitos que den certeza del apoyo ciudadano a determinada candidatura independiente, ello en el caso concreto, no puede llegar al extremo de obstaculizar el ejercicio de ese derecho, con la exigencia de que la relación de apoyo ciudadano se haga constar mediante fe de hechos notarial, que constituye un elemento obstructivo para el ejercicio del derecho fundamental del que se viene hablando.

Lo anterior se considera de esta manera porque debe tenerse en cuenta que conforme a la exposición de motivos a que se ha hecho referencia, se debe facilitar el acceso a las candidaturas independientes mediante el establecimiento de requisitos proporcionales que conduzcan a obtener una mayor

participación ciudadana en la vida democrática del país.

Ello no se logra a través del establecimiento de requisitos de difícil cumplimiento como es que la relación de apoyo ciudadano se haga constar mediante fe de hecho notarial, puesto que el sólo hecho de que el aspirante a una candidatura independiente deba movilizar a una gran cantidad de ciudadanos que demuestren su apoyo para que acudan ante el notario público a firmar la relación respectiva para que dé fe de la identidad de las personas que acuden y de que los datos que aporten son los que corresponden a cada persona, ya constituye un requisito desproporcional que no atiende a la finalidad de la inclusión de las candidaturas independientes, consistente en que se facilite su acceso para lograr una mayor participación democrática.

Ahora bien, por cuanto hace al otro requisito que exige la ley electoral local sobre la copia simple y legible de la credencial de elector de los ciudadanos que den su apoyo, debidamente cotejada con su original por el fedatario público, debe señalarse que de cada ciudadano que dé su apoyo tendría que obtenerse ese documento cotejado.

De ahí que si se toma en cuenta la cantidad de ciudadanos que tendrían que acudir al notario para realizar el cotejo de su credencial de elector, en virtud del apoyo que se requiere para concretar una candidatura independiente, es evidente que esto obstaculizaría el derecho fundamental de acceder a las candidaturas independientes.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Esto porque requerir que el aspirante a una candidatura independiente exhiba copia de la credencial de elector de cada ciudadano que otorgue su apoyo cotejada ante fedatario público, constituye un exigencia desproporcional que tampoco está respaldada por la Constitución Federal, pues constituye un exceso pretender que cada credencial de elector de los ciudadanos que otorguen su apoyo a la candidatura independiente deba ser presentada ante el fedatario público para que sea cotejada con su original.

Se considera la exigencia mencionada desproporcional porque no atiende a la finalidad de la norma constitucional que prevé el acceso a las candidaturas independientes, consistente en que se facilite su participación para poder tener ingreso al poder público a través de los cargos de elección popular.

Por lo anterior, esta Sala Superior considera que es inconstitucional la previsión del artículo 18, numeral 1, fracciones II y III de la ley electoral local de señalar como requisitos que deban acompañarse al comunicado preliminar de registro, **la relación de apoyo ciudadano que debe hacerse constar mediante fe de hechos notarial y las copias de las credenciales de elector**, de los ciudadanos que respalden la candidatura, **debidamente cotejadas por el fedatario público.**

Lo anterior porque además de lo explicado, ello contraviene disposiciones constitucionales, así como los tratados internacionales precisados en esta ejecutoria, mismos que en materia de derechos fundamentales integran el sistema de

constitucionalidad del orden jurídico mexicano de conformidad con lo previsto en el artículo primero de la Constitución Federal, así como en los principios democráticos de equidad y de igualdad de oportunidades para el acceso a las candidaturas independientes a cargos de elección popular.

Además debe tenerse en cuenta que los artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, establecen que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y los señalados en la Constitución del Estado de Zacatecas y las leyes que de ella emanen, así como de las garantías para su protección, cuya vigencia no podrá obstaculizarse pues las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo momento a las personas la protección más amplia.

Por su parte, los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, fracción IV, 24, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, establece como prerrogativa de los ciudadanos poder ser votado para todos los cargos de elección popular. Asimismo, que los zacatecanos que residan en otra entidad federativa u otro país gozarán, en lo posible, de la protección del Estado para la defensa de sus derechos humanos.

Los artículos 21.1, 21.2, 21.3 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25, incisos a), b) y c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establecen que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; 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; tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

Conforme a lo razonado, esta Sala Superior considera que el artículo 18, numeral 1, fracciones II, en la porción normativa que dice "*haciéndose constar mediante fe de hechos notarial*" y III, en la porción normativa que dice: "*debidamente cotejada con su original por el fedatario público*" de la ley electoral local, es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales, al constituir un obstáculo al ejercicio a un derecho fundamental y, por tanto, procede declarar su inaplicación al caso concreto, lo cual deberá informarse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este orden cosas, si el artículo 14, numeral 1, fracciones II y III del Reglamento impugnado constituye el acto de aplicación del artículo 18, numeral 1, fracciones II y III (en las porciones normativas señaladas) de la ley electoral local, y éstas deben inaplicarse al caso concreto, entonces es claro que dicho

precepto reglamentario debe declararse inconstitucional, como se verá enseguida.

El citado precepto reglamentario impugnado establece:

“Artículo 14

1. El comunicado de registro preliminar al que se refiere el numeral 3 del artículo 13 de este Reglamento deberá formularse por escrito, acompañado de la siguiente documentación:

...

II. La relación de apoyo ciudadano, en el formato RAC CI que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección electoral y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente. **Dicha firma autógrafa se hará constar mediante fe de hechos notarial;**

III. Una copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos a que se refiere la fracción que precede, **debidamente cotejadas con su original por el fedatario público;**

...”.

En el análisis de tal precepto, se advierte (como lo exige el correlativo artículo legal) que el aspirante a una candidatura independiente debe presentar la relación de personas que apoyen su candidatura, pasada ante fe de hechos notarial, y además, que debe exhibirse copia simple y legible de las credenciales de elector de las ciudadanas y los ciudadanos que otorguen su apoyo, debidamente cotejadas con su original por el fedatario público.

Es decir, en el precepto reglamentario, al igual que en el precepto legal analizado, se exigen dos requisitos, uno que se debe hacer constar en **fe de hechos notarial** y otro que debe

presentarse copia simple de la credencial para votar **cotejada con su original** por fedatario público.

Esto se evidencia, al señalar el precepto reglamentario que “*La relación de apoyo ciudadano, en el formato RAC CI que contenga el nombre, el domicilio, la clave de elector, sección electoral y la firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura en el distrito o municipio correspondiente, aun cuando la incorporación de la leyenda que se cuestiona, “Dicha firma autógrafa se hará constar mediante fe de hechos notarial” se agregue al enunciado anterior precedida de un punto y seguido.*

En estas condiciones, si el texto del precepto reglamentario impugnado se sustenta en una norma invalidada e inaplicable al caso concreto, que prevé requisitos obstructivos al derecho de acceso a un derecho fundamental, entonces resulta evidente que tales previsiones del precepto reglamentario deben considerarse expulsadas de ese cuerpo normativo.

Lo dicho sobre las previsiones señaladas se ve reforzada con el hecho de que, con el comunicado de registro preliminar que está contenido en el formato CRP CI, el aspirante debe presentar la relación de apoyos de la que se viene hablando.

Esta relación de apoyo debe ser presentada en el formato RAC CI, de acuerdo con el artículo 3, numeral 1, fracción XVII, del Reglamento.

acceso a las candidaturas independientes por las razones que ya se dijeron.

Conforme a lo razonado, esta Sala Superior considera que el artículo 14, numeral 1, fracciones II, última parte, en la porción normativa que dice "*Dicha firma se hará constar mediante fe de hechos notarial*" y III, en la porción normativa que dice: "*Debidamente cotejadas con su original por el fedatario público*" del Reglamento de Candidaturas Independientes de Zacatecas, que aplica el contenido del artículo 18, numeral 1, fracciones II y III, de la ley electoral local, es contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los tratados internacionales, al constituir un obstáculo al ejercicio a un derecho fundamental y, por tanto, se expulsa del ordenamiento jurídico correspondiente.

OCTAVO. Efectos. Derivado del sentido de la presente sentencia, esta Sala Superior, estima los siguientes efectos:

1) Se expulsan los numerales 1 y 2 del artículo 13 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas.

2) Se declara la inaplicación del artículo 18, numeral 1, fracciones II, en la porción normativa que dice "*haciéndose constar mediante fe de hechos notarial*" y III, en la porción normativa que dice: "*debidamente cotejada con su original por el fedatario público*" de la ley electoral local.

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

Se ordena informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la determinación de dicha inaplicación.

3) La última parte de la fracción II, del artículo 14, numeral 1, en la porción normativa que dice "*Dicha firma se hará constar mediante fe de hechos notarial*" y la conducente de la fracción III, que dice: "*Debidamente cotejadas con su original por el fedatario público*" del Reglamento de Candidaturas Independientes de Zacatecas, se expulsan de dicho ordenamiento jurídico, por las consideraciones sustentadas en el considerando séptimo de la presente sentencia.

4) Se confirma el reglamento impugnado, en cuanto al proceso de elaboración.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se acumulan los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que han quedado identificados al inicio de la presente determinación, al juicio con la clave SUP-JDC-41/2013. En consecuencia, glósese copia certificada de los resolutivos de este acuerdo a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se expulsan los numerales 1 y 2 del artículo 13 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas.

TERCERO. Se declara la inaplicación del artículo 18, numeral 1, fracciones II, en la porción normativa que dice "*haciéndose*

constar mediante fe de hechos notarial” y III, en la porción normativa que dice: “debidamente cotejada con su original por el fedatario público” de la ley electoral local.

Se ordena informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la determinación de dicha inaplicación.

CUARTO. La última parte de la fracción II, del artículo 14, numeral 1, en la porción normativa que dice “*Dicha firma se hará constar mediante fe de hechos notarial”* y la conducente de la fracción III, que dice: “*Debidamente cotejadas con su original por el fedatario público”* del Reglamento de Candidaturas Independientes de Zacatecas, se expulsan de dicho ordenamiento jurídico, por las consideraciones sustentadas en el considerando séptimo de la presente sentencia.

QUINTO. Se confirma el acuerdo ACG-IEEZ-IV-01/2013 de cuatro de enero del presente año, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, mediante el cual aprueba el Reglamento para las Candidaturas Independientes, en la propia entidad, por cuando hace a su proceso de elaboración.

NOTIFÍQUESE, personalmente, a los actores, en el domicilio señalado en autos para tal efecto, **por oficio,** acompañando copia certificada de la presente resolución al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, y por **estrados** a los demás interesados; lo anterior, con apoyo en lo que disponen los artículos 26, 27, 28 y 84, párrafo 2, de la Ley

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase la documentación atinente y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asunto definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-JDC-41/2013 Y ACUMULADOS.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO