

**EXPEDIENTE:** SUP-JRC-76/2013 Y  
ACUMULADOS

**ACTOR:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y  
OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
UNIINSTANCIAL DEL TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DEL ESTADO DE  
ZACATECAS

**MAGISTRADO** **PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIOS:** ANTONIO RICO  
IBARRA, ADRIANA ARACELY  
ROCHA SALDAÑA Y HECTOR  
SANTIAGO CONTRERAS.

México, Distrito Federal, a catorce de junio de dos mil  
trece.

**VISTOS**, para resolver, los autos de los juicios de revisión  
constitucional electoral identificados con las claves **SUP-JRC-  
76/2013**, **SUP-JRC-77/2013** y **SUP-JRC-83/2013** y de los  
juicios para la protección de los derechos político-electorales  
del ciudadano, identificados con las claves **SUP-JDC-961/2013**  
y **SUP-JDC-962/2013**, promovidos por los partidos políticos, de  
la Revolución Democrática, Acción Nacional y Nueva Alianza;  
Bernardo Germán Acosta Ibarquengoytia y Martha Durón  
Morales, respectivamente, en contra de la Sala Uniinstancial del  
Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de  
Zacatecas, para controvertir la sentencia de veintitrés de mayo

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

de dos mil trece, dictada en el medio de impugnación SU-JDC-464/2013 y acumulados, y

### **R E S U L T A N D O:**

**I. Inicio de proceso electoral.** El siete de enero de dos mil trece, inició el proceso electoral en el Estado de Zacatecas a fin de elegir diputados locales e integrantes de los ayuntamientos de la Entidad.

**II. Convocatoria.** El diecinueve del referido mes y año, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas convocó a las ciudadanas y ciudadanos que de manera independiente tuvieran la intención de participar en la elección de los integrantes de los ayuntamientos de la Entidad por el principio de mayoría relativa.

**III. Solicitudes de registro.** El veintinueve y treinta de abril de dos mil trece, Raúl de Luna Tovar, Israel Espinoza Jaime, Rogelio Cárdenas Hernández, Rigoberto López Martínez, Víctor Manuel Guerrero Cruz y Gerardo Carrillo Nava, en su carácter de candidatos independientes a las presidencias municipales de General Enrique Estrada, Sombrerete, Zacatecas, Mazapil, Villa García y Cañitas de Felipe Pescador, respectivamente, solicitaron el registro de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

**IV. Resolución de las solicitudes de registro.** El pasado cinco de mayo, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas determinó la improcedencia de las solicitudes precisadas en el resultando que antecede.

**V. Juicios ciudadanos locales.** El once del referido mes y año, se presentaron dieciocho demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el referido Consejo General a fin de impugnar la determinación reseñada en resultando anterior.

Tales medios de impugnación local originaron la integración del expediente SU-JDC-464/2013 y acumulados, ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.

**VI. Resolución de los juicios ciudadanos locales.** El veintitrés siguiente, dicho Tribunal Estatal Electoral dictó resolución en los aludidos juicios ciudadanos locales, en la que revocó la determinación impugnada y ordenó el registro de diversos candidatos independientes a los cargos de regidores por el principio de representación proporcional de los Ayuntamientos de Sombrerete, Villa García y Zacatecas.

**VII. Juicios de revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El veintiocho y treinta de mayo de dos mil trece, los

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional y Nueva Alianza, así como diversos ciudadanos, promovieron juicios de revisión constitucional electoral y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de impugnar la sentencia reseñada en el resultando que antecede.

Tales medios de impugnación federal se remitieron a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, quien los registró con las claves SM-JRC-24/2013, SM-JRC-25/2013, SM-JRC-26/2013, SM-JRC-28/2013, SM-JDC-517/2013 y SM-JDC-518/2013.

**VIII. Solicitud de ejercicio de la facultad de atracción de esta Sala Superior.** Al rendir los respectivos informes circunstanciados, la Magistrada del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas solicitó el ejercicio de la facultad de atracción de este órgano jurisdiccional respecto de los juicios federales identificados con las claves SM-JRC-24/2013, SM-JRC-25/2013, SM-JRC-26/2013, SM-JDC-517/2013 y SM-JDC-518/2013.

**IX. Acuerdo de Sala Regional.** El tres de junio del año en curso, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, acordó acumular los medios de impugnación federal a que se hace referencia en el punto anterior, así como someter a consideración de esta Sala Superior el ejercicio de la facultad de atracción solicitada por la Magistrada del citado Tribunal Estatal Electoral.

Asimismo, mediante acuerdo de seis de junio de dos mil trece, la Sala Regional Monterrey solicitó el ejercicio de la facultad de atracción de este órgano jurisdiccional respecto del diverso juicio de revisión constitucional identificado con el número SM-JRC-28/2013, promovido por Nueva Alianza.

**X. Remisión de los juicios federales a esta Sala Superior.** El cuatro y diez de junio se recibieron en esta Sala Superior los oficios por medio de los cuales se remitieron los expedientes de los medios de impugnación federal en comento.

**XI. Radicación y resolución.** En su oportunidad se radicaron con los números de expediente SUP-SFA-21/2013 y SUP-SFA-22/2013, las cuales se resolvieron declarando procedente la facultad de atracción de esta Sala Superior.

**XII. Turno a Ponencia.** Mediante diversos proveídos de junio de dos mil trece, el Magistrado Presidente acordó integrar los expediente identificados con las claves **SUP-JRC-76/2013**, **SUP-JRC-77/2012**, **SUP-JRC-83/2012** así como el relativo a los

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **SUP-JDC-961/2013 y SUP-JDC-962/2013** y, turnarlos a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los que fueron cumplimentados.

**XIII. Terceros Interesados.** Durante la tramitación de los juicios al rubro identificados en el recurso de revisión constitucional electoral número SUP-JRC-83/2013 comparecieron diversos terceros interesados.

**XIV. Admisión y cierre de instrucción.** El Magistrado Instructor, en su oportunidad, admitió a trámite las demandas correspondientes a los juicios federales mencionados, al no existir diligencia pendiente de desahogar, en cada uno de los juicios se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedaron en estado de dictar resolución, y

### **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 juicios al rubro identificados, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184,186, fracción III, incisos b) y

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

c), y 189, fracción I, incisos d) y e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f), y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de tres juicios de revisión constitucional electoral y dos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos en contra de la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, para controvertir la sentencia de veintitrés de mayo de dos mil trece, dictada en el medio de impugnación SU-JDC-464/2013 y acumulados, por la que se revocó la determinación impugnada y se ordenó el registro de diversos candidatos independientes a los cargos de regidores por el principio de representación proporcional de los Ayuntamientos de Sombrerete, Villa de García y Zacatecas, en el entendido de que, como se indicó, esta Sala Superior ejerció su facultad de atracción al considerar que el asunto reviste las características de **importancia y trascendencia**.

**SEGUNDO. Acumulación.** Del análisis de los escritos de demanda presentados por los partidos políticos y los ciudadanos actores, se advierte lo siguiente:

**Actos impugnados.** En cinco escritos de demanda los enjuiciantes controvierten la sentencia de veintitrés de mayo de dos mil trece, emitida en el juicio SU-JDC-464/2013 y acumulados.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Por su parte, el Partido Nueva Alianza señala como acto reclamado el acuerdo RCG-IEEZ-037-IV/2013, de veintiséis de mayo de dos mil trece, emitido por el propio Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, el cual fue producto del cumplimiento dado por dicha autoridad administrativa a la sentencia dictada por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado De Zacatecas, referida en el párrafo que antecede.

**Autoridades responsables.** En las demandas, los actores señalan con tal carácter a la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas y al Consejo General del Instituto Electoral de la propia Entidad Federativa.

En estas circunstancias, al ser evidente que existe identidad y relación estrecha entre los actos impugnados y las autoridades señaladas como responsables, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente entre sí, de manera expedita y completa, los medios de impugnación objeto de esta sentencia, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 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, decretar la

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

acumulación de los juicios de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-77/2013**, **SUP-JRC-83/2013**, y de los juicios para la protección de los derechos políticos electorales **SUP-JDC-961/2013**, **SUP-JDC-962/2013** al diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-76/2013**, por ser éste el primero, en el orden que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los juicios acumulados.

### **1. Causales de improcedencia.**

Resultan infundadas las causas de improcedencia que hacen valer los terceros interesados en el juicio de revisión constitucional número SUP-JRC-83/2013, consistentes en que el Partido Nueva Alianza carece de legitimación e interés jurídico para promover el citado recurso de revisión, toda vez que dentro del juicio del que emana la resolución que pretende impugnar, no compareció en tiempo y forma como tercero interesado para hacer valer las manifestaciones que estimara pertinente.

Asimismo, sostienen que si bien, el Partido Político referido está obligado a garantizar que se cumplan los principios que rigen la materia electoral, a fin de conseguir

### **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

elecciones democráticas, consecuentemente debe estar a favor de que prevalezcan las candidaturas independientes.

Resultan infundadas tales alegaciones, porque contrariamente a lo sostenido por los terceros interesados, el partido recurrente si está legitimado para interponer el presente medio de impugnación, en virtud de que es promovido por parte legítima, de conformidad con lo establecido en el artículo 88, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Ello, porque el dispositivo jurídico en comento contempla que el presente medio de impugnación sólo puede ser incoado por los partidos políticos y, en el caso, el actor es un Partido Político.

Asimismo, cuenta con interés jurídico en el presente caso, ya que esta Sala Superior ha sostenido el criterio jurisprudencial de que los partidos políticos nacionales están facultados para deducir las acciones colectivas, de grupo o tuitivas de intereses difusos, que sean necesarias para impugnar cualquier acto de la etapa de preparación de los procesos electorales.

En ese sentido, la sentencia por la que se resuelve sobre la solicitud de registro de diversos ciudadanos como aspirantes a registrarse como candidatos independientes a un cargo de elección popular se encuentra en el contexto de la etapa preparatoria del proceso electoral local.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Lo anterior, se encuentra recogido en la jurisprudencia 15/2000, con el rubro: PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.

Además, el partido político recurrente tiene interés jurídico porque el hecho de que haya más candidatos independientes, puede impactar en el resultado de la votación y por tanto, en sus resultados electorales de acuerdo a los candidatos que proponga, circunstancia que se traduciría en una afectación.

**TERCERO. La sentencia de la Sala Uniinstancial responsable, en lo que interesa es del tenor siguiente:**

**QUINTO. Estudio de Fondo.** En este apartado se abordaran los temas siguientes: Planteamiento del problema, identificación de los agravios y análisis de los agravios.

**a).- Planteamiento del problema.** En los juicios Ciudadanos que dieron origen al presente asunto acumulado, se impugnó la resolución de fecha cinco de mayo del año dos mil trece emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, identificada con el número RCG-IEEZ-0321V2013.

En esa resolución, la autoridad responsable esencialmente determinó la improcedencia del registro de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional solicitado por los CC. Israel Espinoza Jaime, Raúl de Luna Tovar, Rigoberto López Martínez, Víctor Manuel Guerrero Cruz, Rogelio Cárdenas y Gerardo Carrillo Nava, aspirantes a la Candidatura independiente para Presidentes Municipales de los Ayuntamientos de Sombrerete, General Enrique Estrada, Mazapil, Villa García, Zacatecas y Cañitas de Felipe Pescador, respectivamente, para la integración de dichos Ayuntamientos durante el periodo 2013-2016.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Esa negativa de registro de candidatos, se sustentó de manera esencial en lo dispuesto por los artículos 17 numeral 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 10 numeral 1 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, dispositivos que de manera coincidente prohíben la participación de candidatos independientes en los procedimientos de asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

Inconformes con aquella decisión, los impugnantes nombrados en el preámbulo de la presente resolución, hicieron valer ante esta instancia jurisdiccional de manera fundamental lo siguiente:

Que la responsable aplica inexactamente las disposiciones contenidas en los artículos 17 numeral 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas y 10 numeral 1 del Reglamento de Candidaturas Independientes; y, desde la perspectiva de los inconformes, con ello transgrede en perjuicio de éstos, el derecho humano en su vertiente político electoral de ser votado, al negar a éstos el registro que les permita competir para desempeñar el cargo de regidores independientes por el principio de representación proporcional.

Deriva de lo anterior, que la controversia se centra en esclarecer si la responsable negó el registro de candidatos independientes al cargo de regidores por el principio de representación proporcional; y si al hacerlo, aplicó inexactamente las disposiciones normativas contenidas en los artículos citados en el anterior párrafo, al deja de observar el respecto al derecho humano de ser votado de las ahora actores.

También proviene de lo señalado, que la pretensión de los hoy actores, es que se revoque la resolución impugnada para que en consecuencia, y en respeto a su derecho humano al voto pasivo, se ordene su registro como candidatos a regidores por el principio de representación proporcional.

**b).- Precisión de agravios.** De la revisión integral de los 18 escritos de demanda que dieron origen a los juicios acumulados, se deduce, en sintonía con la reseña plasmada en los párrafos anteriores, que los actores impugnativos, hacen valer un solo agravio, consistente en la violación de su derecho humano en la vertiente político electoral de ser votados por impedirseles participar como candidatos a regidores por el

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

principio de representación proporcional, por lo que estiman inadecuada aplicación de los artículos citados en los anteriores párrafos. Agravio que se analizará en el siguiente punto.

**c).- Análisis de los agravios.** Los actores hacen **UN TRASCENDENTAL AGRAVIO:** Que al negárseles el registro como candidatos independientes para contender para ser regidores por el principio de representación proporcional, existió violación al derecho humano de ser votado y la consecuente aplicación inexacta de los artículos 17 numeral 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 10, numeral 1 del Reglamento de Candidatura Independientes de la misma Entidad Federativa.

La revisión de las constancias y actuaciones que integran los juicios conexos que nos ocupan, a la luz de los criterios internacionales, nacionales y estatales plasmados en la normatividad aplicable, en la Jurisprudencia y en los principios generales de derecho, lleva al convencimiento de que, **EL ÚNICO AGRAVIO QUE HICIERON VALER LOS IMPUGNANTES ES FUNDADO Y OPERANTE PARA PROVOCAR LA REVOCACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.** Así se obtiene del siguiente análisis:

Sobre el tema de derechos humanos, control de convencionalidad, principio pro homine e interpretación de normas, que los actores introducen en el planteamiento de agravios y la responsable en la resolución reclamada e informe circunstanciados, existen los antecedentes que se relatan en la siguiente síntesis:

Con el fin de generar un sistema supranacional de derecho constitucional válidamente aplicable en los estados que forman parte de los tratados en materia de derechos humanos, fue creada la doctrina del control de convencionalidad por las Cortes Internacionales.

Se pretende, que los órganos jurisdiccionales nacionales lleven a cabo una evaluación del derecho local con el supranacional, para que se ejerza un control ex officio entre las normas internas y la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

A nivel regional la directriz fue creada en el año dos mil seis por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso Almonacid contra Chile. Esa pauta se ha venido reafirmando y perfeccionando en resoluciones posteriores.

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

Específicamente para el caso del Estado Mexicano, la Corte Interamericana, en los fallos del caso Radilla Pacheco y de los casos promovidos por Cabrera García y Montiel Flores, estableció:

*“En relación con las prácticas judiciales, este tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces como parte del Aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, que desde un inicio carecen de efectos jurídicos”.*

En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer un *“control de convencionalidad ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, el poder judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete último de la Comisión Americana”.*

Con la reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el diez de junio del dos mil once en el Diario Oficial de la federación, se insertó el control de convencionalidad y la aplicación del principio Pro Homine o pro persona, lo que ha sido interpretado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El citado artículo adopta el control de convencionalidad y reconoce el principio pro persona de la siguiente manera:

*“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*

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”

Según lo dispuesto en el artículo transcrito, todas las autoridades del país dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a respetar, proteger y garantizar no solo los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también los que se prevean en los instrumentos internacionales signados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio *pro persona*.

Aunado a que en el propio Reglamento de Candidaturas Independientes en el artículo 4, dispone que ese se interpretará de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, favoreciendo en todo momento a los ciudadanos la protección más amplia.

Sobre el tema, el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y para tal efecto, deben respetar la Constitución y Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento la mayor protección a la persona. Así lo establece en la tesis P-LXVII/2011 (9§), localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, Diciembre 2011, Tomo I, página 335, criterio que a continuación se transcribe:

**“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONVENCIONALIDAD”.** (Se transcribe).

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

En el mismo sentido se pronuncia la máxima autoridad constitucional, en la tesis de la décima época publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 3; Pág. 1685, misma que a continuación se inserta:

**“CONTROLES DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD. ESTÁN OBLIGADOS A EJERCERLOS TODOS LOS ÓRGANOS DE JUSTICIA NACIONAL PARA GARANTIZAR EL RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS”.** (Se transcribe)

De lo anterior deriva que todas las autoridades jurisdiccionales electorales, federales y estatales no sólo están facultadas, sino están obligadas a observar el control de convencionalidad orientadas por el principio *pro homine*, en la aplicación normas que puedan provocar violación de los derechos humanos.

Al respecto, en el ámbito internacional de los derechos humanos y en el nacional debe respetarse la regla que consiste en privilegiar, preferir, seleccionar, favorecer y por lo tanto, adoptar la aplicación de la norma más protectora de esos derechos. Esta regla se conoce como principio *pro persona* o *pro homine*.

Conforme al citado principio, se debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer o proteger los derechos de las personas; es decir, debe hacerse la interpretación en el sentido que mejor proteja al individuo o a la víctima de una violación a sus derechos humanos.

En otra perspectiva, el control de convencionalidad significa buscar la compatibilidad entre las normas de derecho interno y las previstas en instrumentos internacionales, con base en una interpretación extensiva de ésta para generar un espectro de mayor alcance a favor de la persona. Y es criterio de la Suprema Corte de justicia de la Nación que las autoridades judiciales deben efectuar un control de convencionalidad ex officio en el marco de sus atribuciones, y por ello deberán armonizar el marco jurídico interno con el previsto convencionalmente, o en su caso, apartar las normas generales que, a su juicio, consideren transgresoras de los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal y en los Tratados Internacionales en que el Estado Mexicano sea parte.

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

La Suprema Corte de justicia de la Nación, establece en la tesis jurisprudencial de la 10a. Época; Pleno; publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1; Pág. 552 cuyo rubro y texto establece:

**“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”.** (Se transcribe).

Por consiguiente, esta Sala considera que los aspectos que deben ser analizados son:

**I.- Identificación de la norma.** Esto se logra mediante la definición del tipo de norma en la que está contenida la previsión del derecho humano a salvaguardar.

Identificar si se trata de una norma que prohíbe una determinada actuación que afecte el derecho humano de la persona o si la norma vincula a actuar a favor de ella para proteger ese derecho.

Una vez establecido el tipo de norma que se prevé en la cláusula supranacional, debe realizarse el mismo paso respecto de la norma que se prevé en el precepto de derecho local si la hay, o bien, determinar que exista disposición reguladora.

**II.- Comprobación del supuesto de contradicción normativa.** Obtenido el tipo normativo de cada precepto jurídico que se compara como segundo paso, deberá de establecerse si la norma de derecho interno permite una actuación que está prohibida por el instrumento internacional; o si prohíbe una actuación que supranacionalmente debe realizarse para proteger un derecho.

El cotejo puede arrojar alguno de los siguientes resultados: 1. El tema de contradicción normativa, que es el punto en el que se cruzan las normas, si es que existe; 2. Que no existe contradicción porque las normas son compatibles entre sí; 3. Que simplemente no existe colisión ni coincidencia entre una y otra norma, porque la normatividad interna no la prevé.

Los efectos que se presentan al realizarse el control de convencionalidad pueden ser, en el primer supuesto de colisión normativa, es decir, cuando se advierte que una norma jurídica interna se contrapone a los derechos humanos establecidos en

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

los tratados internacionales, se actualiza la colisión normativa y en ese caso el juzgador deberá elegir el respeto a los derechos humanos.

**III.- Análisis del caso concreto.** Observancia del test para identificar el supuesto de contradicción normativa de que se duelen los demandantes.

Esta Sala advierte que está colmado el presupuesto del estudio de convencionalidad que los demandantes proponen. Pues se encuentra indiscutiblemente probado, que en la resolución identificada con la clave RCG-IEEZ-032IV/2013 de fecha cinco de mayo de dos mil trece, la autoridad responsable negó el registro a los impugnantes, para contender al cargo de regidores por el principio de representación proporcional; apoyando ese rechazo en lo dispuesto por los artículos 17, numeral 2 y 10, numeral 1, de los cuerpos normativos ya citados, los que prohíben el registro de candidatos a regidores por el citado principio. Esto, con la documental pública integrada por la copia certificada de la resolución combatida y con las afirmaciones que en este sentido externaron los actores en sus respectivas demandas y en el informe circunstanciado presentado por la Autoridad Responsable.

En torno al empleo del test de proporcionalidad, resultan ilustrativas las consideraciones emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al abordar el análisis de la constitucionalidad de distinciones legislativas bajo el principio de igualdad, recogidas en la jurisprudencia 55/2006, de rubro y texto siguiente:

**“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.”** (Se transcribe).

**IV.- Identificación del supuesto de contradicción normativa.** El Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, en su artículo 25 incisos b) y c) en lo ahora conducente instituye:

“Artículo 25.- Todos los ciudadanos **gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas,** de los siguientes derechos y oportunidades:

(...);

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

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

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

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 21, textualmente prevé:

“Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

**2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

Analizado que fue el marco jurídico precitado, así como las normas supranacionales, se extrae pues que al efectuar una correcta, sistemática y armoniosa interpretación a favor del principio *pro homine*, éste órgano colegiado debe atender a aquél precepto que de la mayor protección a los derechos humanos de la persona en materia político electoral, referentes a ser votado, de asociación y de afiliación, con las facultades que implican tales derechos.

El precepto supranacional señala que todo ciudadano, sin distinción de raza, color, sexo, religión o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquiera otra condición social, tiene el derecho elegido en elecciones periódicas auténticas.

La norma convencional en comento es de carácter dispositivo, porque establece que todo ciudadano sin distinción alguna tiene derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser votado.

Este postulado contiene directamente un derecho a favor del individuo que consiste en el derecho activo y pasivo al voto.

La norma protectora del derecho humano es ejecutable por sí misma, ya que se encuentra dentro de una vocación de

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

incorporación inmediata y su aplicación en pro de la persona no puede estar condicionada a regulación legislativa o desarrollo mediante leyes reglamentarias, lo que posibilita su aplicación directa; pues no obstante la potestad legislativa en materia de derechos políticos electorales y en el tema de candidaturas independientes, tal potestad no autoriza la vulneración del derecho humano de votar y ser votado.

Por otra parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las fracciones I y II del artículo 35, dispone:

"Artículo 35.- Son derechos del ciudadano

I. Votar en las elecciones populares;

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 liciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación."

Y su correlativo de la Constitución Política del Estado de Zacatecas que establece:

Artículo 14. Son Derechos de los Ciudadanos Zacatecanos:

...

IV. Ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo o comisión, siempre que reúnan las calidades que establece la ley. Para ocupar los cargos de diputado local o integrante de algún Ayuntamiento, no se requiere ser mexicano por nacimiento; y (sic)

...

Nuestra máxima ley, en el numeral transcrito acoge también el derecho humano de ser votado para todos los cargos de elección popular, así como el derecho de los ciudadanos para solicitar el registro de manera independiente.

En cambio las normas de derecho interno, que se refieren al acceso de los candidatos independientes, al cargo de regidores por la vía de representación proporcional, están contenidas en los artículos 17 numeral 2 de la ley Electoral y 10 numeral 1 del Reglamento de Candidaturas independientes, los que disponen:

**LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS**

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

### ARTÍCULO 17

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

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

### REGLAMENTO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

### ARTÍCULO 10

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

Estos preceptos contienen la regla general y su excepción, que rige en la participación de los candidatos independientes a los cargos de elección popular, con la prohibición de participar en los procedimientos de asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

**V.- Supuesto de contradicción en la modalidad de colisión normativa.** De una comparación entre la norma supranacional con la máxima ley de derecho interno y la normatividad local, se obtiene que la primera y la segunda reconocen el derecho humano al voto pasivo para todos los cargos de elección popular, mientras las disposiciones legal y reglamentaria de esta Entidad federativa, restringen el voto pasivo a los candidatos independientes, para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional y el acceso a dichos cargos.

Lo anterior permite advertir una contradicción normativa, lo que se traduce en que la norma supranacional y la constitucional protegen el derecho humano de todo ciudadano, **en condiciones de igualdad** y sin discriminación, **al voto pasivo**, para participar en todos los cargos de elección popular, mientras que las disposiciones locales comentadas dejan desprotegido ese derecho.

Por otra parte, se observa que la hipótesis normativa contenida en las citadas disposiciones locales, no explica ni justifica la persecución de una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, por tanto, este tribunal advierte que no es apta para alcanzar el derecho humano al voto pasivo de todos los ciudadanos, pues excluye la participación de quienes por vía independiente pretenden participar y acceder al cargo

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

de regidores de los Ayuntamientos del Estado de Zacatecas por el método representación proporcional.

El artículo 116 fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las legislaturas de los Estados deberán garantizar que el ejercicio de la función electoral se rija por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

No se desprende de lo señalado, que la prohibición contenida en los artículos 17, numeral 2 de la Ley Electoral y 10, numeral 1 del Reglamento de Candidaturas Independientes, tuvieren un fin legítimo para establecer limitante a los ciudadanos para acceder por la vía independiente a la participación de la vida política del estado.

Al no aparecer justificado un fin legítimo de la disposición, tampoco puede admitirse que la prohibición fuere idónea ni necesaria para alcanzar el objetivo. Al contrario dicha prohibición restringe el derecho humano a los ciudadanos que intentan participar bajo el modelo de candidaturas independientes a los cargos de regidores por el principio de representación proporcional lo que conculca el derecho de ellos como también el derecho de la colectividad que les otorgó el mandato a ser representada; en este sentido, la violación del primero repercute en la vulneración del otro derecho colectivo.

Por otra parte, si bien existe facultad para legislar y reglamentar sobre el tema novedoso en el Estado, de candidaturas independientes, esa no es absoluta e ilimitada, y la aplicación de las normas tampoco tiene esas características pues se encuentra acotado por el respeto a los derechos humanos reconocidos y tutelados en las Normas Internacionales citadas y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sintonía con lo anterior, este Tribunal Considera, que en observancia del derecho humano de votar y ser votado en respeto al principio de igualdad reconocido en las normas supranacionales y constitucionales, que tanto los candidatos postulados por los partidos políticos como los candidatos independientes y a través de ellos los ciudadanos que unos y otros representen, deben participar en el ayuntamiento municipal como regidores por el principio de representación

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

proporcional si los resultados de la elección les favorecen y cumplen con los supuestos del Artículo 32 de la Ley Electoral.

Por otro lado, la Real Academia de la Lengua Española, define el término "sistema electoral", como el conjunto de principios o reglas que regulan la facultad que tienen los ciudadanos para elegir, por medio de elecciones, a las personas que ocuparán los cargos de representación popular.

Si bien de manera fundamental se puede hablar de la existencia de dos sistemas, el de mayoría y de representación proporcional, los cuales se prevén en el ámbito federal en los artículos 52 y 54 de la ley fundamental , y en lo esencial se reproducen en el ámbito estatal, específicamente en los artículos 32 y 33 de la Ley Electoral, en nuestra nación se introdujo un sistema electoral mixto, que tiene como antecedente relevante la reforma de 1977.

Dichos sistemas son definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL**, de la siguiente manera:

- El principio de mayoría relativa consiste en asignar cada una de las curules al candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos en cada una de las secciones territoriales electorales en que se divide el país o un Estado;
- El principio de representación proporcional es el principio de asignación de curules por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor.
- El sistema mixto es en el que se aplican los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de distintas formas y en diversas proporciones.

No obstante, que no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios, si existe la obligación de observarlos, sin desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Ahora bien nos ocupa de manera preponderante, el análisis del sistema de representación proporcional, para resolver el cuestionamiento ¿De si los candidatos independientes registrados por el principio de mayoría relativa, tienen derecho a participar en la asignación de regidores de representación proporcional?

Siendo oportuno mencionar que de acuerdo a la Real Academia de la Lengua Española, la expresión “representación proporcional” alude al “procedimiento electoral que establece una proporción entre el número de votos obtenidos por cada partido o tendencia y el número de sus representantes elegidos”.

En tanto Maurice Duverger establece que el sistema de representación proporcional “...es el que asegura una representación de las minorías en cada circunscripción en proporción exacta al número de votos obtenidos”.

Pudiendo concluir del contenido de las definiciones enunciadas, que la representación proporcional establece una correlación idéntica entre los votos y cargos de elección popular, que se conoce en la doctrina como un sistema puro o ideal. No obstante, la introducción de diversos elementos tales como: el umbral mínimo de votación y restricciones constitucionales y legales que flexibilizan la naturaleza de la representación proporcional.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 6/98 determinó que el principio de representación proporcional como garante del pluralismo político, persigue como objetivos primordiales, los siguientes:

- La participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, según su representatividad;
- Una representación aproximada al porcentaje de votación total de cada partido;
- Evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos dominantes;
- Garantizar en forma efectiva el derecho de participación de las minorías;
- Evitar los efectos extremos de la voluntad popular derivados del sistema de mayoría simple.

Objetivos que interpretados de conformidad con la reforma a la fracción II, del artículo 35 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce,

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

que otorgó a los ciudadanos el derecho a solicitar su registro como candidatos de manera independiente, de acuerdo a las condiciones y términos que se determinaran en la legislación, resultan completamente entre ambos, debido a que el puente de interconexión es precisamente el voto de la ciudadanía.

Asimismo, el artículo tercero transitorio del Decreto de reformas señaladas en el párrafo que precede, y que tuvo como consecuencia la1 adecuación a la Legislación Electoral del Estado a fin de regular las candidaturas independientes; en la exposición de motivos, se le reconoce como una forma de participación alterna de la sociedad en los comicios constitucionales, la cual rompe con el monopolio en la postulación de candidatos por los partidos políticos.

Por su parte la Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 y acumulados, el Señor Ministro Zaldivar Lelo de Larrea, señaló que el objeto principal de representación proporcional, es precisamente que las minorías estén representadas en los órganos de gobierno o en los órganos legislativos de las entidades de que se trata.

De igual manera la Suprema Corte de Justicia de la Nación también en la sentencia 6/98, determinó que la introducción del principio de representación proporcional al sistema electoral mexicano respondió a la necesidad de dar una representación más adecuada a las corrientes políticas relevantes que se manifiestan en la sociedad, así como para organizar, en una forma más efectiva, el derecho de participación política de la minoría y, finalmente, para evitar los efectos extremos de distorsión de la voluntad popular, que se pueden producir en un sistema de mayoría simple.

La misma sentencia se refiere al objeto de la representación proporcional su que consiste en facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso y permite reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

Además de ser un instrumento que sirve para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, puedan ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Entonces, nos permite concluir, que la representación proporcional como garante del pluralismo político, no está acotada a los partidos políticos, sino que se debe hacer partícipe de ella a los ciudadanos que participan por la vía de candidatura independiente, atendiendo a los objetivos primordiales, señalados por la Corte, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 6/98, para permitir la participación de los candidatos que contendieron por la vía de mayoría relativa, en la asignación de regidurías de representación proporcional atendiendo:

- A su representatividad;
- Al porcentaje de votación total recibida;
- Evitar un alto grado de sobrerrepresentación de los partidos o candidatos dominantes;
- Garantizar en forma efectiva el derecho de participación de las minorías,
- Evitar los efectos extremos de la voluntad popular derivados del sistema de mayoría simple.

Además, de conformidad con el análisis de las bases generales que se instituyen en el artículo 54 Constitucional, por el cual la Corte concluyó que “la proporcionalidad en materia electoral, más que un principio, constituye un sistema compuesto por bases generales tendientes a garantizar de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos”; además, de que el examen del referido principio debe hacerse atendiendo no sólo al texto literal de las normas que lo regulan, sino también al contexto de la norma que lo establece, así como a los fines y objetivos que se persiguen con él y al valor del pluralismo político que tutela.

Por lo que los partidos políticos o coaliciones, y en su caso los candidatos independientes, para poder participar en la asignación de cargos de representación proporcional, deben alcanzar por lo menos el umbral mínimo (barrera legal) que determine la ley.

Cabe precisar que, al obtener el umbral mínimo, solamente le da derecho al ente político de participar en la asignación, pero no es condición necesaria y suficiente para que se le otorgue uno o más cargos de representación proporcional, salvo que la ley expresamente lo establezca.

Lo anterior tiene sustento en las Jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros y textos son los siguientes:

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

**“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL”.** (Se transcribe).

**“MATERIA ELECTORAL BASES GENERALES DEL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL”** (Se transcribe).

Por otra parte, el Municipio es una entidad política y una organización comunal; sirve de base para la división territorial y la organización política y administrativa de los Estados de la Federación en su régimen interior. Por lo tanto, el Municipio es célula básica de la división política del país, como lo establece el Artículo 115 constitucional:

*“Los Estados adoptarán para su régimen interno la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre...”*

El Municipio, es pues, una comunidad territorial de carácter público con personalidad jurídica propia, y por ende, con capacidad política y administrativa. El Municipio tiene cuatro elementos básicos:

**a. Población.** Es el conjunto de individuos que viven en el territorio del Municipio, establecidos en asentamientos humanos de diversa magnitud, y que conforman una comunidad viva, con su compleja y propia red de relaciones sociales, económicas y culturales.

**b. Territorio.** Es el espacio físico determinado jurídicamente por los límites geográficos que constituye la base material del Municipio. La porción del territorio de un Estado que de acuerdo a su división política, es ámbito natural para el desarrollo de la vida comunitaria.

**c. Gobierno.** Como primera instancia de gobierno del sistema federal, el municipal emana democráticamente de la propia comunidad. El Gobierno Municipal se concreta en el Ayuntamiento, su órgano principal y máximo que ejerce el poder municipal.

**d. Marco Jurídico.** Tiene facultades reglamentarias, ejecutivas y judiciales.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Como cuerpo de representación popular, el Ayuntamiento se integra por los siguientes funcionarios electos por voto popular directo:

- Un Presidente(a), que toma el nombre de Presidente(a) Municipal.
- El/la Síndico o los/las Síndicos, de acuerdo a lo establecido por las leyes orgánicas locales.
- Regidores(as), en el número que determinen las leyes orgánicas estatales.

Nuestra legislación local en la constitución establece elementos básicos para determinar el perfil del regidor en el Artículo 118.

“ ...

El Ayuntamiento se integrará con un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine. Por cada integrante del Ayuntamiento con el carácter de propietario se elegirá un suplente.

III. Son requisitos para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de los Ayuntamientos:

- a) Ser ciudadano zacatecano, en los términos previstos por la presente Constitución, y estar en pleno goce de sus derechos políticos;
- b) Ser vecino del Municipio respectivo, con residencia efectiva e ininterrumpida durante los seis meses inmediatos anteriores a la fecha de la elección, o bien, en el caso de los migrantes y binacionales, tener por el mismo lapso la residencia binacional o simultánea.
- c) Ser de reconocida probidad, tener modo honesto de vivir, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y tener la correspondiente credencial para votar;
- d) No ser servidor público de la Federación, del Estado o del respectivo Municipio, a no ser que se separe del cargo por lo menos noventa días antes de la elección. Si el servicio público del que se hubiese separado fue el de Tesorero Municipal, se requerirá que su rendición de cuentas haya sido legalmente aprobada;
- e) No ser miembro de alguna corporación de seguridad pública de la Federación, del Estado o de algún Municipio, salvo

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

que se hubiese separado del desempeño de sus funciones por lo menos noventa días anteriores a la fecha de la elección;

f) No estar en servicio activo en el Ejército, la Armada o la Fuerza Aérea, excepto si hubiese obtenido licencia de acuerdo con las ordenanzas militares, con noventa días de anticipación al día de la elección;

g) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe formal, material y definitivamente de su ministerio en la forma y con la anticipación que establece la Ley Reglamentaria del Artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

h) No ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, Juez de primera instancia con jurisdicción en el respectivo Municipio, a menos que se hubiese separado de sus funciones noventa días antes de la elección;

i) No ser miembro de los órganos electorales, del Tribunal Estatal Electoral, ni prestar servicios de carácter profesional en alguno de ellos, salvo que hubiese renunciado ciento ochenta días antes de la elección. Se exceptúan de tal prohibición los consejeros representantes del Poder Legislativo y los representantes de los partidos políticos;

De tal manera, es que podemos considerar al Ayuntamiento y a los regidores como elementos básicos para el desarrollo del municipio por esta razón es importante la representación que éstos dan a los ciudadanos.

También podemos destacar en los requisitos que nuestra Constitución local establece para ser regidor no se encuentra la obligación de pertenecer a un partido político, es decir, no obliga a esta pertenencia para poder participar como candidato a regidor; en el mismo orden de ideas debemos tener presente la intención del constituyente permanente al momento de reformar el artículo primero constitucional y ante la necesidad urgente de nuestro país de respetar de manera íntegra los derechos humanos, no podemos dar trato diferente a ciudadanos que se encuentran en igualdad de circunstancias.

En ese orden de ideas, podemos decir que el Ayuntamiento es un órgano colegiado de pleno carácter democrático, ya que todos y cada uno de sus miembros son electos por el pueblo para ejercer las funciones inherentes al Gobierno Municipal. El

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Ayuntamiento es, por lo tanto, el órgano principal y máximo de dicho Gobierno Municipal. En cuanto órgano de gobierno, es la autoridad más inmediata y cercana al pueblo, al cual representa y de quien emana el mandato.

Como institución del derecho mexicano, el Ayuntamiento es reconocido en la Constitución de la República y en la de los estados, así como caracterizado en sus funciones integradas en las leyes orgánicas municipales de cada Entidad Federativa. Sin que exista en la Constitución Federal restricción sobre la posibilidad de postular regidores bajo el principio de candidaturas independientes.

Por lo anterior, sin prejuzgar sobre inconstitucionalidad ni invalidez de la ley, y en observancia del derecho humano en su vertiente político electoral de ser votado y los principios jurídicos de igualdad y no discriminación, se desestima para este caso el contenido de los artículos 17, numeral 2 de la Ley Electoral y 10, numeral 1 del Reglamento de Candidaturas Independientes, vigentes en el Estado; y como consecuencia de todo lo expuesto, fundado y motivado:

**SE DECLARA FUNDADO EL AGRAVIO** que hicieron valer los demandantes, en consecuencia, se **REVOCA**, el acto reclamado, únicamente en lo que se refiere a la negativa de registro de los ahora impugnantes y se ordena el registro de los dieciocho actores de los presentes juicios acumulados, como candidatos independientes para los cargos de regidores por el principio de representación proporcional, de los Ayuntamientos de Sombrerete, Villa García y Zacatecas, de acuerdo con el orden que les corresponda en las listas presentadas y conforme a la ley.

Los ciudadanos que deben ser registrados son los que enseguida se nombran:

**Por sombrerete a los Ciudadanos:**

Alma Cristina Mena Fraire regidor suplente  
María Sandra Ayala Hernández regidor propietario

**Por Villa García a los Ciudadanos:**

José Miguel Guerrero Ortiz regidor suplente  
Víctor Manuel Guerrero Cruz regidor propietario  
María Lucero Macías Esquivel regidor propietario  
Miguel Guerrero Cruz; regidor propietario  
Ma de Jesús Ortiz Esquivel regidor suplente

**Por Zacatecas a los Ciudadanos:**

Sthepanie Martínez Hernández regidor suplente

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

Luis Jacobo Moreno regidor suplente  
Martha Alicia Villagrana regidor suplente  
Delia Esther Saldivar Román regidor suplente  
Marco Antonio de Anda Viramontes regidor suplente  
Pascual Román Villagrana regidor propietario  
Luis Martínez Lopéz regidor propietario  
Sandra Castañeda Salazar regidor propietario  
Mario Ismael Trejo Cárdenas regidor suplente  
Yolanda Cárdenas Hernández regidor propietario  
Laura Elena Morones Ruvalcaba regidor propietario

Lo anterior, previa verificación por la responsable del cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales exigidos para el cargo y registro de candidatura”.

### **El acuerdo RCG-IEEZ-037/IV/2013 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, en la parte destacada, indica:**

**“PRIMERO:** Se da cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, recaída en el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano identificado con la clave: SU-JDC-464/2013 y acumulados, respecto del registro de candidaturas independientes al cargo de regidores por el principio de Representación Proporcional en los Ayuntamientos de Sombrerete, Villa García y Zacatecas, de conformidad con lo previsto en los considerandos tercero y cuarto de esta resolución.

**SEGUNDO:** Se instruye a la Consejera Presidenta y al Secretario Ejecutivo de este órgano colegiado, para que expidan las constancias de registro de las candidaturas correspondientes.

**TERCERO:** Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, en los estrados de esta autoridad administrativa electoral y en la página de internet [www.ieez.org.mx](http://www.ieez.org.mx). Notifíquese la presente resolución a los CC. Israel Espinosa Jaime, Víctor Manuel Guerrero Cruz y Rogelio Cárdenas Hernández, candidatos independientes a Presidentes Municipales que encabezan las planillas de Sombrerete, Villa García y Zacatecas, respectivamente.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Notifíquese esta resolución a los CC. Alma Cristina Mena Fraire, José Miguel Guerrero Ortiz, Víctor Manuel Guerrero Cruz, María Sandra Ayala Hernández, María Lucero Macías Esquivel, Miguel Guerrero Cruz, Stephanie Martínez Hernández, Luis Jacobo Moreno, Martha Alicia Villagrana, Ma. de Jesús Ortiz Esquivel, Delia Esther Saldivar Román, Marco Antonio de Anda Viramontes, Pascual Román Villagrana, Luis Martínez López, Sandra Castañeda Salazar, Mario Ismael Trejo Cárdenas, Yolanda Cárdenas Hernández y Laura Elena Morones Ruvalcaba, para los efectos legales conducentes”.

### **CUARTO. Síntesis de agravios.**

**Respecto de los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-76/2013 y SUP-JRC-77/2013.** Los partidos políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, en esencia aducen los siguientes agravios:

a) Violación del principio de congruencia interna y externa previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

-Señalan los recurrentes que el tribunal responsable, inobservó la congruencia externa porque arbitrariamente y en exceso de la facultad de interpretación que tiene, inaplicó el artículo 17, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, siendo que debió prevalecer la improcedencia del registro de los candidatos independientes como regidores de representación proporcional, como lo establece el citado dispositivo legal en conformidad con la Constitución Federal y de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Nación, lo que actualizaba en los juicios ciudadanos locales, el supuesto de improcedencia señalado en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), relativo a que en la demanda se planteara en forma exclusiva, la no aplicación de una norma general cuya validez hubiera sido declarada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 105 de la Constitución General de la República.

-Por otra parte, señalan que la transgresión del principio de congruencia interna consiste en que la autoridad responsable, si bien reconoce que el Instituto Electoral local cumplió con lo dispuesto en la ley, después determina que la negativa de su registro es ilegítimo.

b) Aducen que se viola lo previsto en el artículo 105 constitucional, porque la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas, respecto al artículo 17 de la Ley Electoral local, determinó declarar su validez porque en concepto de la mayoría de los Ministros, no se contradicen los principios constitucionales de legalidad y certeza, debido a que si la Constitución no establece bases o lineamientos en la configuración de las candidaturas independientes, entonces dicho precepto se ajusta a la libre configuración con que cuentan las legislaturas en el diseño de sus sistemas electorales. Refieren los enjuiciantes que similar criterio, aduce sostuvo esta Sala Superior en la opinión que formuló en el

### **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

diverso expediente SUP-OP-10/2012. Declaratoria que el tribunal responsable debió acatar, sin erigirse como lo hizo, en un órgano de control de la Constitución.

c) Sostienen que la Sala responsable realiza una falsa interpretación del principio de convencionalidad, al maximizar los derechos de votar y ser votado, con lo que la responsable no sólo legisla y vulnera el principio de libre configuración con que cuentan las legislaturas locales, sino además soslaya que el derecho al voto pasivo es de base constitucional y de configuración legal, como válidamente se encuentra regulado en la ley electoral del Estado de Zacatecas y en el reglamento aplicable.

**Síntesis de agravios de los juicios de protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-961/2013 y SUP-JDC-962/2013.** En sus escritos de demanda, Bernardo Germán Acosta Ibarquengoytia y Martha Durón Morales, en síntesis hacen valer los siguientes agravios:

-La resolución impugnada vulnera en su perjuicio los artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución General de la República; 17, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 10 del Reglamento de Candidaturas Independientes del Estado de Zacatecas, así como trastoca los principios de legalidad electoral, *pro homine* y acceso a la justicia, porque les priva de la posibilidad de ser electos como

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

regidores propietarios por el partido en el que militan a los ayuntamientos de Zacatecas y Villa García, respectivamente.

-Lo anterior, al permitirse indebidamente el registro de candidatos independientes a regidores por el principio de representación proporcional en los Municipios de Sombrerete, Villa García y Zacatecas, al desestimar sin facultad alguna y sin ningún apoyo, una disposición legal que fue validada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

-Señalan que contrariamente a lo que ordena la Constitución, a la ley electoral y al reglamento de candidaturas independientes, *determinó indebidamente incluir más candidatos a regidores*, al ordenar el registro de los actores de los juicios ciudadanos locales SU-JDC-464/2013 y acumulados, como candidatos independientes a regidores de representación proporcional a los ayuntamientos en que ellos mismos se encuentran participando, privándoles de la posibilidad de resultar electos como regidores por el principio de representación proporcional en la lista de regidores registrada por su partido político ante el Consejo General del Instituto Electoral de Zacatecas.

**Síntesis de los agravios hechos valer por el Partido Nueva Alianza en el expediente SUP-JRC-83/2013.** Alega el instituto político que en la sentencia reclamada se plantea una posible colisión entre el control de constitucionalidad abstracto

### **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

realizado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 57/2012, órgano jurisdiccional que declaró la validez del artículo 17, párrafo 2, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas de frente al control de convencionalidad concreto desplegado, por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, desde su óptica, efectuado en forma indebida

**QUINTO. Estudio de fondo.-** En concepto de esta Sala Superior, son esencialmente fundados los agravios formulados por los actores, en contra de la determinación de la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, en la cual ordena otorgar el registro a ALMA CRISTINA MENA FRAIRE, JOSÉ MIGUEL GUERRERO ORTIZ, VICTOR MANUEL GUERRERO CRUZ, SANDRA AYALA HERNÁNDEZ, MARÍA LUCERO MACÍAS ESQUIVEL, MIGUEL GUERRERO CRUZ, STHEPANIE MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, LUIS JACOBO MORENO, MARTHA ALICIA VILLAGRANA, MA. DE JESÚS ORTIZ ESQUIVEL, DELIA ESTHER SALDIVAR ROMÁN, MARCO ANTONIO DE ANDA VIRAMONTES, PASCUAL ROMÁN VILLAGRANA, LUIS MARTÍNEZ LÓPEZ, MARÍA SANDRA CASTAÑEDA SALAZAR, MARIO ISMAEL TREJO CÁRDENAS, YOLANDA CÁRDENAS HERNÁNDEZ Y LAURA ELENA MORONES RUVALCABA, como candidatos independientes al cargo de regidores por el principio de representación proporcional en los Ayuntamientos de Sombrerete, Villa García y Zacatecas.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Para una mejor comprensión de la conclusión a que se arriba, es menester referir brevemente los antecedentes del caso.

-El veintinueve y treinta de abril de dos mil trece, Raúl de Luna Tovar, Israel Espinoza Jaime, Rogelio Cárdenas Hernández, Rigoberto López Martínez, Víctor Manuel Guerrero Cruz y Gerardo Carrillo Nava, en su carácter de candidatos independientes a las presidencias municipales de General Enrique Estrada, Sombrerete, Zacatecas, Mazapil, Villa García y Cañitas de Felipe Pescador, respectivamente, solicitaron el registro de la lista de candidatos a regidores por el principio de representación proporcional.

-El cinco de mayo del año en curso, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas determinó la improcedencia de las solicitudes precisadas.

-El once del mismo mes y año, se presentaron dieciocho demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local ante el referido Consejo General a fin de impugnar la determinación reseñada en el párrafo que antecede.

Tales medios de impugnación local originaron la integración del expediente SU-JDC-464/2013 Y

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

ACUMULADOS, ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas.

El veintitrés siguiente, dicho Tribunal Estatal Electoral dictó resolución en los aludidos juicios ciudadanos locales, en la que revocó la determinación impugnada, sustentando medularmente lo siguiente:

“Análisis de los agravios. Los actores hacen UN TRASCENDENTAL AGRAVIO: Que al negárseles el registro como candidatos independientes para contender para ser regidores por el principio de representación proporcional, existió violación al derecho humano de ser votado y la consecuente aplicación inexacta de los artículos 17 numeral 2 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; y 10, numeral 1 del Reglamento de Candidatura Independientes de la misma Entidad Federativa.

...

Esta Sala advierte que está colmado el presupuesto del estudio de convencionalidad que los demandantes proponen. Pues se encuentra indiscutiblemente probado, que en la resolución identificada con la clave RCG-IEEZ-032IV/2013 de fecha cinco de mayo de dos mil trece, la autoridad responsable negó el registro a los impugnantes, para contender al cargo de regidores por el principio de representación proporcional; apoyando ese rechazo en lo dispuesto por los artículos 17, numeral 2 y 10, numeral 1, de los cuerpos normativos ya citados, los que prohíben el registro de candidatos a regidores por el citado principio. Esto, con la documental pública integrada por la copia certificada de la resolución combatida y con las afirmaciones que en este sentido externaron los actores en sus respectivas demandas y en el informe circunstanciado presentado por la Autoridad Responsable

...

IV.- Identificación del supuesto de contradicción normativa. El Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, en su artículo 25 incisos b) y c) en lo ahora conducente instituye:

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

“Artículo 25.- Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

(...);

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

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

La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 21, textualmente prevé:

“Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

Analizado que fue el marco jurídico precitado, así como las normas supranacionales, se extrae pues que al efectuar una correcta, sistemática y armoniosa interpretación a favor del principio pro homine, éste órgano colegiado debe atender a aquél precepto que de la mayor protección a los derechos humanos de la persona en materia político electoral, referentes a ser votado, de asociación y de afiliación, con las facultades que implican tales derechos.

El precepto supranacional señala que todo ciudadano, sin distinción de raza, color, sexo, religión o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquiera otra condición social, tiene el derecho elegido en elecciones periódicas auténticas

...

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

La norma protectora del derecho humano es ejecutable por sí misma, ya que se encuentra dentro de una vocación de incorporación inmediata y su aplicación en pro de la persona no puede estar condicionada a regulación legislativa o desarrollo mediante leyes reglamentarias, lo que posibilita su aplicación directa; pues no obstante la potestad legislativa en materia de derechos políticos electorales y en el tema de candidaturas independientes, tal potestad no autoriza la vulneración del derecho humano de votar y ser votado.

Por otra parte la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las fracciones I y II del artículo 35, dispone:

### **“Artículo 35.- Son derechos del ciudadano**

I. Votar en las elecciones populares;

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 liciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.”

Y su correlativo de la Constitución Política del Estado de Zacatecas que establece:

### **Artículo 14. Son Derechos de los Ciudadanos Zacatecanos:**

...V. Ser votados para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo o comisión, siempre que reúnan las calidades que establece la ley. Para ocupar los cargos de diputado local o integrante de algún Ayuntamiento, no se requiere ser mexicano por nacimiento; y (sic)

...

Nuestra máxima ley, en el numeral transcrito acoge también el derecho humano de ser votado para todos los cargos de elección popular, así como el derecho de los ciudadanos para solicitar el registro de manera independiente.

En cambio las normas de derecho interno, que se refieren al acceso de los candidatos independientes, al cargo de regidores por la vía de representación proporcional, están contenidas en

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

los artículos 17 numeral 2 de la ley Electoral y 10 numeral 1 del Reglamento de Candidaturas independientes, los que disponen:

### **LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS**

#### **ARTÍCULO 17**

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

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

### **REGLAMENTO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES**

#### **ARTÍCULO 10**

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

Estos preceptos contienen la regla general y su excepción, que rige en la participación de los candidatos independientes a los cargos de elección popular, con la prohibición de participar en los procedimientos de asignación de diputados y regidores por el principio de representación proporcional.

**V.- Supuesto de contradicción en la modalidad de colisión normativa.** De una comparación entre la norma supranacional con la máxima ley de derecho interno y la normatividad local, se obtiene que la primera y la segunda reconocen el derecho humano al voto pasivo para todos los cargos de elección popular, mientras las disposiciones legal y reglamentaria de esta Entidad federativa, restringen el voto pasivo a los candidatos independientes, para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional y el acceso a dichos cargos.

Lo anterior permite advertir una contradicción normativa, lo que se traduce en que la norma supranacional y la constitucional protegen el derecho humano de todo ciudadano, en condiciones de igualdad y sin discriminación, al voto pasivo, para participar en todos los cargos de elección popular, mientras que las

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

disposiciones locales comentadas dejan desprotegido ese derecho.

Por otra parte, se observa que la hipótesis normativa contenida en las citadas disposiciones locales, no explica ni justifica la persecución de una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, por tanto, este tribunal advierte que no es apta para alcanzar el derecho humano al voto pasivo de todos los ciudadanos, pues excluye la participación de quienes por vía independiente pretenden participar y acceder al cargo de regidores de los Ayuntamientos del Estado de Zacatecas por el método representación proporcional.

Lo anterior permite advertir una contradicción normativa, lo que se traduce en que la norma supranacional y la constitucional protegen el derecho humano de todo ciudadano, en condiciones de igualdad y sin discriminación, al voto pasivo, para participar en todos los cargos de elección popular, mientras que las disposiciones locales comentadas dejan desprotegido ese derecho.

Por otra parte, se observa que la hipótesis normativa contenida en las citadas disposiciones locales, no explica ni justifica la persecución de una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, por tanto, este tribunal advierte que no es apta para alcanzar el derecho humano al voto pasivo de todos los ciudadanos, pues excluye la participación de quienes por vía independiente pretenden participar y acceder al cargo de regidores de los Ayuntamientos del Estado de Zacatecas por el método representación proporcional.

El artículo 116 fracción IV, incisos c) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que las legislaturas de los Estados deberán garantizar que el ejercicio de la función electoral se rija por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad y que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

No se desprende de lo señalado, que la prohibición contenida en los artículos 17, numeral 2 de la Ley Electoral y 10, numeral 1 del Reglamento de Candidaturas Independientes, tuvieren un fin legítimo para establecer limitante a los ciudadanos para acceder por la vía independiente a la participación de la vida política del estado

...

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

Por otra parte, si bien existe facultad para legislar y reglamentar sobre el tema novedoso en el Estado, de candidaturas independientes, esa no es absoluta e ilimitada, y la aplicación de las normas tampoco tiene esas características pues se encuentra acotado por el respeto a los derechos humanos reconocidos y tutelados en las Normas Internacionales citadas y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En sintonía con lo anterior, este Tribunal Considera, que en observancia del derecho humano de votar y ser votado en respeto al principio de igualdad reconocido en las normas supranacionales y constitucionales, que tanto los candidatos postulados por los partidos políticos como los candidatos independientes y a través de ellos los ciudadanos que unos y otros representen, deben participar en el ayuntamiento municipal como regidores por el principio de representación proporcional si los resultados de la elección les favorecen y cumplen con los supuestos del Artículo 32 de la Ley Electoral

...

Si bien de manera fundamental se puede hablar de la existencia de dos sistemas, el de mayoría y de representación proporcional, los cuales se prevén en el ámbito federal en los artículos 52 y 54 de la ley fundamental, y en lo esencial se reproducen en el ámbito estatal, específicamente en los artículos 32 y 33 de la Ley Electoral, en nuestra nación se introdujo un sistema electoral mixto, que tiene como antecedente relevante la reforma de 1977

...

No obstante, que no existe obligación por parte de las Legislaturas Locales de adoptar, tanto para los Estados como para los Municipios, reglas específicas a efecto de reglamentar los aludidos principios, si existe la obligación de observarlos, sin desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la Ley Suprema que garantizan la efectividad del sistema electoral mixto, aspecto que en cada caso concreto puede ser sometido a un juicio de razonabilidad

...

La misma sentencia se refiere al objeto de la representación proporcional que consiste en facilitar que los partidos políticos que tengan un mínimo de significación ciudadana puedan tener acceso y permite reflejar de mejor manera el peso electoral de las diferentes corrientes de opinión.

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

Además de ser un instrumento que sirve para hacer vigente el pluralismo político, a fin de que todas aquellas corrientes identificadas con un partido determinado, aun minoritarias en su integración pero con una representatividad importante, puedan ser representadas en el seno legislativo y participar con ello en la toma de decisiones y, consecuentemente, en la democratización.

Entonces, nos permite concluir, que la representación proporcional como garante del pluralismo político, no está acotada a los partidos políticos, sino que se debe hacer partícipe de ella a los ciudadanos que participan por la vía de candidatura independiente, atendiendo a los objetivos primordiales, señalados por la Corte, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 6/98, para permitir la participación de los candidatos que contendieron por la vía de mayoría relativa, en la asignación de regidurías de representación proporcional

...

Por lo que los partidos políticos o coaliciones, y en su caso los candidatos independientes, para poder participar en la asignación de cargos de representación proporcional, deben alcanzar por lo menos el umbral mínimo (barrera legal) que determine la ley

...

Por lo anterior, sin prejuzgar sobre inconstitucionalidad ni invalidez de la ley, y en observancia del derecho humano en su vertiente político electoral de ser votado y los principios jurídicos de igualdad y no discriminación, se desestima para este caso el contenido de los artículos 17, numeral 2 de la Ley Electoral y 10, numeral 1 del Reglamento de Candidaturas Independientes, vigentes en el Estado; y como consecuencia de todo lo expuesto, fundado y motivado:

**SE DECLARA FUNDADO EL AGRAVIO** que hicieron valer los demandantes, en consecuencia, se **REVOCA**, el acto reclamado, únicamente en lo que se refiere a la negativa de registro de los ahora impugnantes y se ordena el registro de los dieciocho actores de los presentes juicios acumulados, como candidatos independientes para los cargos de regidores por el principio de representación proporcional, de los Ayuntamientos de Sombrerete, Villa García y Zacatecas, de acuerdo con el orden que les corresponda en las listas presentadas y conforme a la ley

...

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Establecido lo anterior, en concepto de la Sala Superior, opuestamente a lo considerado por el tribunal electoral local, no procede conforme a Derecho otorgar el registro a los ciudadanos que solicitaron participar como candidatos independientes al cargo de regidores por representación proporcional.

Es verdad, que como se señala en la resolución impugnada, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 25, incisos b) y c), señala que todo ciudadano gozará sin restricciones indebidas del derecho a votar y ser elegida en elecciones periódicas y auténticas, así como tener acceso, en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país; que asimismo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 21, prevé destacadamente que toda persona tiene derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Estos instrumentos internacionales, al formar parte del orden jurídico nacional, marcan la redefinición de estos derechos fundamentales, los cuales, en el caso a estudio, se plasman en el reformado artículo 35, de nuestra Carta Magna, el cual reconoce a los ciudadanos el derecho a ser votado para ocupar los cargos de elección popular, ya sea a través de los partidos políticos o como candidatos independientes.

Así, el artículo 35, fracción II dispone:

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

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

...

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

...”

De la trasunta disposición, en relación con las candidaturas independientes se desprende lo siguiente:

a) Es derecho fundamental de los ciudadanos de ser votados como candidatos independientes a los cargos de elección popular.

b) Para su ejercicio se debe cumplir con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación aplicable.

En su ejercicio jurisdiccional, derivado del análisis del artículo 35, de la Constitución, esta Sala Superior ha reconocido la absoluta vigencia y respeto al derecho humano de votar y ser votado, por estar enmarcado así en nuestra Carta Magna, sin que sea factible para el legislador establecer restricciones, requisitos, calidades, circunstancias o condiciones irracionales, injustificadas o desproporcionadas, que hagan nugatorio el ejercicio del derecho a ser votado o violen el principio de igualdad entre los ciudadanos para acceder a los cargos

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

públicos de elección popular; o bien, algún otro de los derechos, principios, fines o valores constitucionales.

Así, el derecho humano a ser votado se encuentra hoy plenamente reconocido en la Constitución e instrumentos internacionales de que se ha dado cuenta; y su ejercicio pleno será, con los requisitos, condiciones y términos que establezca la ley; esto es, las modalidades para su ejercicio serán definidas en el orden normativo secundario, por tanto, en el caso a estudio, se deberá atender al marco legal establecido por el legislador de Zacatecas.

A partir de lo anterior es factible señalar la facultad para el legislador de establecer modalidades y límites a los derechos de votar y ser votado, siempre y cuando tales restricciones y particularidades, en su ejercicio sean determinados de manera razonable, justificada y proporcional.

De esta forma, el ejercicio de los derechos político-electorales de votar y ser votado requieren de confección legal, porque a partir de su reconocimiento en la Constitución y en los tratados internacionales, se requiere ser precisada por el legislador a través de la ley; es decir, es necesario que las leyes establezcan las calidades, términos y modalidades bajo los cuales serán ejercidos, respetando, en todo momento los principios, fines y valores constitucionales y electorales básicos.

### **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Dicho criterio, fue sostenido por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-602/2012 y acumulados, en sesión pública de dos de mayo de dos mil doce.

En este contexto, la Sala Superior ha sostenido, en relación con los candidatos independientes, que uno de los aspectos que habitualmente se imponen para armonizar el derecho de libertad e igualdad (así como los principios de certeza y objetividad que rigen la función estatal electoral), que involucra el derecho político-electoral a ser votado, es la regulación legal de la postulación de candidatos independientes.

De ahí que la regulación legal en relación con la participación a través de candidaturas independientes, en sí misma, en modo alguno puede considerarse afecta o limita el derecho fundamental de ser votado para los cargos de elección popular, a menos que imponga limitaciones desproporcionadas, irracionales o desmedidas, por lo que se procede a analizar si la ley electoral del Estado de Zacatecas se ajusta a los parámetros indicados.

En este orden, el legislador de la mencionada entidad federativa, en concordancia con la previsión de la Constitución Federal, estableció en la Ley Electoral del Estado, el derecho de los ciudadanos de participar como candidatos independientes en las elecciones municipales, previendo su

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

participación por el principio de mayoría relativa, no así por el principio de representación proporcional.

Al respecto, el artículo 17 de la indicada ley local establece:

### **“De las Candidaturas Independientes**

#### **Artículo 17**

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

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

Como lo mandata el artículo 1 de la Constitución Política Federal, el artículo 17 en comento, debe ser interpretado, acorde con la Constitución y los tratados internacionales, a través de una interpretación que favorezca el principio *“pro homine”*.

Partiendo de que el derecho a ser votado no es absoluto, y que es válido jurídicamente establecer en la ley los términos, requisitos y condiciones para su ejercicio, como lo establece el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la limitante contenida en el precepto local en modo alguno se aparta de los parámetros establecidos para su restricción.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Debe destacarse, en forma predominante, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucional 57/2012 y sus acumulados, determinó que el artículo 17 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no se contradice con los principios constitucionales en la materia, debido a que si la Constitución no establece bases o lineamientos en la configuración de las candidaturas independientes, entonces, dicho numeral se ajusta a la libre configuración legal con que cuenta la legislatura local en el diseño de su sistema electoral, declarando su validez.

Sobre la Acción de Inconstitucionalidad resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ocupa este análisis, debe precisarse que con motivo de su trámite, dicho órgano jurisdiccional solicitó opinión de esta Sala Superior, la cual se emitió en el sentido de declarar la validez del artículo 17, párrafo 2, del mencionado ordenamiento local.

El punto resolutivo que se plasmó en dicha opinión, es del tenor siguiente:

**“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, párrafos 1, fracción XI y 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, 134, párrafos 2 y 3,**

## SUP-JRC-76/2013 y acumulados

143, párrafos 3 y 4, 257, párrafo 2, 276, párrafos 1, fracción I, incisos b), c) y e); fracción II, inciso b), fracción IV, inciso b) y fracción VI, inciso b) **de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas**".

Significa entonces que se sometió al escrutinio jurisdiccional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el artículo 17 de la Ley Electoral de la citada Entidad Federativa, declarándose constitucional, determinación que debía guiar la sentencia de la responsable.

Así, contrariamente a lo sostenido por el tribunal electoral responsable, la restricción de candidatos independientes en la elección municipal por el principio de representación proporcional, como se indicó, no limita injustificadamente el derecho fundamental a ser votado al cargo representativo, en tanto que, como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la legislatura del Estado de Zacatecas, tiene libre configuración legal de esas candidaturas.

De conformidad con lo ordenado en el artículo 116, fracción II, párrafo 2, del texto fundamental, las legislaturas de los Estados deberán establecer en la elección de los cargos de gobierno, los sistemas electorales de mayoría relativa y de representación proporcional, mandato al que se ajusta el orden jurídico de Zacatecas, en tanto que contempla la elección de los integrantes de los ayuntamientos a través de ambos sistemas.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

El principio de mayoría relativa tiene su base en que cada elector emite su voto y, obtiene el triunfo aquel candidato que obtenga el mayor número de sufragios.

El principio de representación proporcional garantiza de manera efectiva la pluralidad en la integración de los órganos legislativos, permitiendo que formen parte de ellos, candidatos de los partidos minoritarios, e impidiendo, a la vez, que los partidos dominantes alcancen un alto grado de representación (sobre-representación). Eso explica porque en algunos casos, se premia o estimula las minorías y en otros se restringe a las mayorías.

En mérito de lo expuesto, procede revocar la sentencia de veintitrés de mayo de dos mil trece, emitida por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, dentro de los autos del expediente SU-JDC-464/2013 y sus acumulados.

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

La consecuencia jurídica y material de la decisión de esta revocación de la sentencia reclamada, es dejar firme la negativa de registro emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas en el acuerdo RCG-IEEZ-032-IV/2013, de cinco de mayo de ese mismo año.

## **SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

Asimismo, resulta procedente precisar que el Partido Nueva Alianza combatió el diverso acuerdo RCG-IEEZ-037-IV/2013, de veintiséis de mayo de dos mil trece, emitido por el propio Consejo, el cual fue producto del cumplimiento dado por dicha autoridad administrativa a la sentencia dictada por la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, la cual, como quedó definido en párrafos precedentes, ha sido revocada por esta Sala Superior, motivo por el que, esta determinación deberá dejarse sin efectos, precisamente por ser consecuencia de un acto ilegal; por tanto, quedó colmada la pretensión toral del citado instituto político.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se acumulan los juicios de revisión constitucional electoral **SUP-JRC-77/2013** y **SUP-JRC-83/2013**, y los juicios para la protección de los derechos políticos electorales **SUP-JDC-961/2013** y **SUP-JDC-962/2013** al diverso juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave **SUP-JRC-76/2013**, por ser éste el primero, en el orden que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior; en consecuencia, **glósese** copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del juicio acumulado.

**SEGUNDO.** Se revoca la resolución de veintitrés de mayo de dos mil trece, emitida por la Sala Uniinstancial del Tribunal

**SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas, en los términos y para los efectos precisados en la última parte del considerando quinto de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE;** por correo certificado a los actores; por oficio a la Sala Uniinstancial del Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado de Zacatecas responsable, así como al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas; a ambas con copia certificada de esta sentencia, y por estrados, a los demás interesados.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29 y 84, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad devuélvase las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**SUP-JRC-76/2013 y acumulados**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZANA**