

**JUICIOS DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL
ELECTORAL Y PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTES: SM-JRC-167/2015 Y SM-JDC-543/2015 ACUMULADOS

ACTORES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y OTROS

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

TERCERO INTERESADO: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

MAGISTRADO PONENTE: MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

SECRETARIOS: FERNANDO ANSELMO ESPAÑA GARCÍA Y ANA CLAUDIA MARTÍNEZ COUTIGNO

Monterrey, Nuevo León, a veinte de agosto de dos mil quince.

Sentencia definitiva que: **a) confirma** en lo conducente la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, de nueve de julio de dos mil quince, dictada en el juicio de inconformidad número JI-101/2015 y su acumulado JI-125/2015, por las que se validaron los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, la declaración de validez, y el otorgamiento de la constancia de mayoría a la planilla ganadora de la elección municipal de Santiago, Nuevo León, ya que el referido tribunal sí fundó y motivó sus conclusiones, además de ser exhaustivo en el estudio de los requisitos exigidos para ser funcionario de casilla única, y **b) revoca** la referida resolución, únicamente en lo relativo a la planilla del candidato independiente, pues las candidaturas independientes sí tienen derecho a participar en la asignación de regidurías de representación proporcional.

GLOSARIO

-B: Básica

-C: Contigua

Coalición: Coalición Alianza por tu Seguridad, conformada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Demócrata

Comisión Municipal:	Comisión Municipal Electoral de Santiago, Nuevo León
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Electoral Local:	Ley Electoral para el Estado de Nuevo León
Lineamientos:	Acuerdo CEE/CG/29/2014 del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León relativo a los lineamientos y formatos generales para el registro de las candidatas y los candidatos del año 2015
PAN:	Partido Acción Nacional
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal Responsable:	Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León

2

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Jornada electoral. El siete de junio se llevó a cabo la jornada electoral.

1.2. Cómputo municipal. Del diez al doce de junio, la *Comisión Municipal* realizó el cómputo municipal, declaró la validez de la elección y, en razón de los resultados que arrojó el indicado cómputo, entregó la constancia de mayoría y validez a la planilla postulada por la *Coalición*, encabezada por Javier Caballero Gaona, como candidato a presidente municipal.

1.3. Juicio de inconformidad. Inconforme con dichos actos, los días quince y dieciséis de junio los actores promovieron juicios de inconformidad ante el *Tribunal Responsable*.

1.4. Resolución impugnada. El nueve de julio, el *Tribunal Responsable* resolvió el referido medio de impugnación, en el sentido de modificar los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, así como confirmar la declaración de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría

correspondientes. El *Tribunal Responsable* determinó que la recomposición de la votación obtenida por los candidatos quedaba de la siguiente manera:

	Coalición	PAN	PT y PRD	CI	MC	PH	Morena
Votos	8,348	5,049	4,040	1,178	846	533	113

2. COMPETENCIA

Esta sala regional es competente para resolver el presente juicio al impugnarse una sentencia dictada por el *Tribunal Responsable*, emitida en un juicio de inconformidad relacionado con una elección municipal en el estado de Nuevo León, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Plurinominal Electoral en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 186, fracción III, incisos b) y c), 195, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 83, párrafo 1, inciso b), fracción I y 87, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. ACUMULACIÓN

3

Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en la pretensión, autoridad responsable y acto reclamado, por lo cual, en aras de garantizar la economía procesal y con el fin de evitar el posible dictado de sentencias contradictorias, resulta procedente decretar la acumulación del juicio ciudadano SM-JDC-543/2015 al diverso juicio de revisión constitucional SM-JRC-167/2015, debido a que éste se registró primero, debiéndose agregar una copia certificada de los puntos resolutive de esta ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la *Ley de Medios* y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹

4. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos generales así como los especiales previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 79, 86 y 88, de la referida *Ley de Medios*, como enseguida se razona.

¹ Vigente a partir del ocho de agosto de dos mil quince.

4.1. Definitividad y firmeza. Se cumple este presupuesto ya que en la legislación electoral local no existe medio de impugnación alguno para modificar o revocar la sentencia controvertida.

4.2. Oportunidad. Por lo que hace al juicio de revisión constitucional electoral se advierte que se promovió en tiempo, ya que la determinación controvertida se dictó el nueve de julio de este año, se le notificó al *PAN* el diez de julio,² y la demanda la presentó el trece siguiente;³ esto es, dentro del plazo legal de cuatro días.

Ahora bien, en relación con el juicio ciudadano, por las razones que enseguida se exponen, debe tenerse por satisfecho este requisito y, por ende, se desestima la causal de improcedencia invocada por el *Tribunal Responsable*,⁴ en la que sostiene que el presente juicio es extemporáneo, al argumentar que el término para la interposición del medio de impugnación feneció el pasado catorce de julio. Al efecto, el tribunal aduce que la parte actora en el juicio de inconformidad JI-125/2015, fue notificada de la resolución impugnada, por conducto de su representante común, en el domicilio señalado para tal efecto el diez de julio del presente año, siendo que la demanda se presentó hasta el quince de julio siguiente.

4

Ciertamente, como se alega, existe en autos una razón de notificación de diez de julio, empero, contrario a lo señalado por la responsable, el referido acto procesal no se llevó a cabo en el domicilio señalado para tal efecto, lo cual impide que el acto de comunicación surta sus efectos.

El artículo 8 de la *Ley de Medios* dispone que los mecanismos de defensa ahí previstos deben presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o se hubiese notificado conforme a la ley aplicable.

En el caso que nos ocupa, el artículo 328 de la *Ley Electoral Local* prevé las formalidades que se deben realizarse en las notificaciones de los medios de impugnación locales, entre ellas, el que se levante un acta de la diligencia en el mismo momento y lugar en que se practica. De dicha acta se advierte que la notificación se realizó en "*Padre Mier número 615, en el centro de Monterrey,*

² Véase la cédula de notificación que obra en el cuaderno accesorio 1.

³ Véase foja 06 del cuaderno principal del SM-JRC-167/2015.

⁴ Véanse fojas 1 y 2 del cuaderno principal del SM-JDC-543/2015.

Nuevo León”,⁵ mientras que el domicilio que fue señalado por la parte actora para oír y recibir notificaciones se ubica en “Calle Terranova, número 329, despacho 105, primer piso, Edificio Terranova, en la Colonia Leones”,⁶ sin que obre en autos constancia alguna que justifique que se haya realizado en domicilio distinto.

Por lo tanto, derivada de la discrepancia entre ambos domicilios, se hace patente que dichas actuaciones se encuentran privadas de validez. En ese sentido, toda vez que las causales de improcedencia solo cabe tenerlas por configuradas cuando se hayan demostrado plenamente y, en el caso no se realizó la notificación en el domicilio señalado para tal efecto, se genera incertidumbre sobre la fecha en que la parte actora tuvo conocimiento de la resolución impugnada. Por lo tanto, debe tenerse como tal la de presentación de la demanda, esto es, el quince de julio del año en curso⁷ y, en vía de consecuencia, el presente medio de impugnación fue interpuesto dentro del plazo legal.

4.3. Forma. Se presentaron por escrito ante el tribunal señalado como responsable. En las demandas constan los nombres y firmas de los actores, así como de quien acude en representación del partido político. Asimismo, se identifica la resolución impugnada y se mencionan los hechos, agravios, así como los preceptos supuestamente violados.

4.4. Legitimación y personería. Quienes promueven están legitimados. Por un lado, el juicio ciudadano lo promueven los integrantes de la planilla de la candidatura independiente, por sí mismos y en forma individual, además de que hacen valer la presunta violación a sus derechos político-electorales. Por otra parte, el juicio de revisión constitucional electoral lo promueve un partido político a través de su representante legítimo.

En efecto, la personería de quien promueve en representación del partido político se encuentra acreditada, pues la demanda fue signada por quien

⁵ Véanse la cédula de notificación personal y razón en el cuaderno accesorio 1 correspondiente al SM-JRC-167/2015.

⁶ Véase foja 2 de la demanda del juicio primigenio que obra en el cuaderno accesorio 2 correspondiente al SM-JRC-167/2015.

⁷ Véase jurisprudencia 8/2001, de rubro: CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO. Consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, año 2002, p.p. 11 y 12. De igual modo, las tesis citadas en la presente resolución pueden ser consultadas en la página oficial de Internet <http://portal.te.gob.mx>

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

interpuso el medio de impugnación jurisdiccional al cual le recayó la resolución impugnada, en donde su personería de igual forma le fue reconocida.⁸

4.5. Interés. Este requisito se tiene por acreditado, pues los juicios se promueven en contra de la resolución emitida por el *Tribunal Responsable*, la cual determinó confirmar la votación recibida en las casillas, así como el cómputo, declaración de validez, el otorgamiento de la constancia de mayoría correspondiente y asignación de regidores por el principio de representación proporcional, lo cual resulta contrario a las respectivas pretensiones planteadas por los actores.

4.6. Violación a preceptos constitucionales. Se acredita esta exigencia de forma porque en la demanda del juicio de revisión constitucional electoral se alega la transgresión a los artículos 14, 16, 41, fracción IV y 116, fracción IV, de la *Constitución Federal*.⁹

6 **4.7. Violación determinante.** Se satisface este requisito, pues en la demanda se pretende, en última instancia, la declaración de nulidad respecto de la votación recibida en treinta y dos casillas de las sesenta instaladas, y que equivalen al sesenta por ciento de la votación recibida en la elección,¹⁰ por lo que de resultar procedentes los agravios expuestos por el partido actor, podría revocarse la sentencia reclamada y, en su caso, declarar la nulidad de la votación recibida en las casillas impugnadas, así como de la elección.

4.8. Factibilidad de la reparación solicitada. Tal requisito se cumple en razón de que la resolución reclamada se vincula con el resultado de la elección de ayuntamiento del municipio de Santiago, Nuevo León y la toma de protesta de funcionarios electos se llevará acabo el treinta y uno de octubre del presente año.¹¹

5. ESTUDIO DE FONDO

⁸ Véase Tesis CXII/2001, de rubro: "PERSONERÍA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. NO CABE OBJETARLA SI SE TRATA DE LA MISMA PERSONA QUE ACTUÓ EN LA INSTANCIA PREVIA", consultable en la *Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, pp. 115 a 117.

⁹ Véase Jurisprudencia 2/97 de rubro: "JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA", consultable en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 7, año 2004, p. 17.

¹⁰ En la elección municipal cuestionada, la votación total recibida fue 21,300 votos, mientras que la votación recibida en las treinta y dos casillas que se impugnan equivale a 12,707 votos.

¹¹ Artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León: "Los miembros del Ayuntamiento se renovarán cada tres años, tomando posesión los electos, el día 31 de Octubre [...]".

5.1 Planteamiento del caso

En la instancia local, el *PAN* solicitó la nulidad de la votación en treinta y cuatro casillas instaladas en Santiago, Nuevo León, por considerar que las mismas habían sido objeto de diversas irregularidades. Por su parte, los integrantes de la planilla del candidato independiente controvirtieron que no se les haya tomado en cuenta para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional y solicitaron la inaplicación de diversos artículos de la *Ley Electoral Local*.

En la sentencia impugnada, el *Tribunal Responsable* confirmó los resultados consignados en el acta de cómputo municipal, así como la declaración de validez y el otorgamiento de las constancias de mayoría correspondientes al ayuntamiento referido, al considerar que eran infundados los agravios del actor en treinta y dos de las casillas reclamadas, por las siguientes razones:

- a) En cuanto a las cinco casillas¹² donde se reclama la hora en que fueron cerradas, se consideró que no era determinante, toda vez que el tiempo que habían estado abiertas después de las 18:00 horas, era de uno a tres minutos.
- b) En relación a la causal de nulidad alegada relativa a la integración de veintinueve mesas directivas de casilla¹³ por personas que no estaban autorizadas, se consideró que no se actualizaba, toda vez que las personas que habían fungido como funcionarios de casilla pertenecían a la sección correspondiente, de acuerdo con las respectivas listas nominales.¹⁴
- c) Por cuanto hace a la petición de declarar la nulidad de la votación recibida en nueve casillas¹⁵ toda vez que existió presión sobre el electorado, en razón de que militantes del Partido Revolucionario Institucional fungieron como funcionarios de casilla, se determinó que era infundado su agravio, pues al haberse instalado casillas únicas en Nuevo León –en virtud de que las elecciones celebradas fueron concurrentes con la elección federal de diputados–, la legislación aplicable era la *LEGIPE* y, en conformidad con el artículo 83 de la misma, no se impide que un militante de partido político sea funcionario de casilla. De hecho, precisó, que ese precepto únicamente impone una

7

¹² 2089-C2, 2094-B, 2095-C2, 2097-C1 y 2098-B.

¹³ 2086-C1, 2087-C1, 2088-B, 2088-C2, 2089-B, 2089-C1, 2090-B, 2091-C2, 2094-B, 2094-C1, 2094-C2, 2095-B, 2095-C1, 2095-C2, 2096-B, 2096-C1, 2096-C2, 2097-C1, 2097-C2, 2097-C3, 2098-C1, 2099-C1, 2103-C1, 2104-B, 2104-C2, 2105-C1, 2105-C2, 2106-B y 2110-B.

¹⁴ Cabe precisar que en relación con las casillas 2091-C1 y 2103-B, sí se declaró la nulidad de la votación, al constatar que quienes habían fungido como segundos escrutadores no pertenecían a la sección, lo cual no se encuentra controvertido.

¹⁵ 2086-C1, 2088-C2, 2089-C1, 2094-C1, 2094-C2, 2096-B, 2096-C1, 2096-C2, 2097-C1.

restricción de ese tipo a quienes ocupan un cargo de dirección en el interior de un ente político.

d) En cuanto a la causal de nulidad relacionada con error y dolo en el escrutinio y cómputo de los votos en cinco casillas,¹⁶ se analizaron las inconsistencias mencionadas, y se concluyó que no era determinante, pues la diferencia de los votos extraídos de las urnas más las boletas sobrantes, en relación con las boletas recibidas, no era igual ni mayor a la diferencia entre el primer y segundo lugar.

De igual modo, en relación con la demanda de asignación de regidores por el principio de representación proporcional a la planilla de la candidatura independiente, el *Tribunal Responsable* determinó infundados los motivos de inconformidad de los entonces promoventes, al considerar que no le asistía la razón, por las siguientes razones:

8

- i. El marco jurídico local desarrollado por el legislador de Nuevo León intencionalmente excluyó a los candidatos independientes de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional y fue enfático en precisar que únicamente resultaba aplicable para los partidos políticos;
- ii. La *Constitución Federal* sólo obliga a introducir el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos y a regular el régimen aplicable para los candidatos independientes; sin embargo, no obliga ni excluye la asignación de regidores por dicho principio a los referidos candidatos por lo que se encuentra dentro de la libertad legislativa su regulación;
- iii. El marco jurídico local es acorde con el marco jurídico federal contenido en el artículo 54 de la *Constitución Federal* y 15 de la *LEGIPE*, donde la representación por dicho principio se contempla como una prerrogativa de los partidos políticos;
- iv. No se vulnera el derecho a ser votado, porque el cargo de elección popular es el de regidor por el principio de mayoría relativa, mientras que la representación proporcional no es elección, sino asignación a las fuerzas políticas y no a las opciones electorales, y
- v. La inaplicación de normas solicitada es inatendible, toda vez que no son contrarias a la *Constitución Federal*.

Ahora bien, en esta instancia federal, el *PAN* señala que los argumentos del *Tribunal Responsable* para estimar como infundados los conceptos de nulidad

¹⁶ 2091-C1, 2094-C1, 2104-B, 2105-C1 y 2110-B.

previstos en los incisos a), b)¹⁷ y d), carecen de debida fundamentación y motivación, pues el órgano jurisdiccional omitió precisar los motivos en los que se basó para tal determinación; por otro lado, en lo relativo al inciso c), el actor señaló que la actuación del *Tribunal Responsable* no fue exhaustiva, ya que sólo entró al estudio parcial del agravio planteado. En su concepto, únicamente se atendió a lo relacionado con que los militantes no se encuentran impedidos para integrar las mesas directivas de casillas, sin analizar “la exposición de motivos” que se hizo en la demanda, en la cual se señaló que la prohibición que en este sentido se advierte en la *Ley Electoral Local*, entendida como parte complementaria de la *LEGIPE* de ninguna manera se contrapone con dicha ley general.

Por otra parte, los actores integrantes de la planilla de la candidatura independiente se duelen que el tribunal violenta lo dispuesto en los artículos 1° y 35, fracción II, de la *Constitución Federal* toda vez que no hace una interpretación conforme para reconocer su derecho humano a tener acceso a los cargos públicos en **condiciones de igualdad** y para reparar una **violación al principio de igualdad**, alegando principalmente, lo siguiente:

- El derecho de libertad legislativa no es ilimitado, sino que debe respetar los derechos humanos, como es el de igualdad, por lo que no resulta válido que se excluyan a los candidatos independientes, porque no fueron postulados por partidos políticos;
- El que se les excluya en la legislación de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional por no haber sido postulados por un partido político constituye una violación al principio de igualdad, toda vez que el único parámetro objetivo para determinar la representación es el porcentaje de votación recibida.
- Omite tomar en cuenta que el voto cuenta para las dos elecciones, para obtener el triunfo y para lograr una representación proporcional.
- La regulación constitucional y legislativa a nivel federal para diputados federales por el principio de representación proporcional no resulta aplicable para los regidores por dicho principio de ayuntamientos, aunado a que dichos ordenamientos no prevén reglas relativas al respecto;

¹⁷ En este agravio, el actor también aduce que es incongruente la determinación, pues por un lado se dijo que algunos funcionarios de casilla no estaban en el encarte, y no se siguió el procedimiento de corrimiento respectivo, sin embargo se concluyó que no se actualizó la causal de nulidad invocada en el caso.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

- El *Tribunal Responsable* se enfoca a determinar que el legislador local tiene facultades para emitir la regulación como lo hizo; sin embargo, lo que se cuestiona es el trato inequitativo, sin que para verificarlo haya realizado un juicio de razonabilidad.
- Si bien dicho principio se introdujo para que los partidos políticos minoritarios tuvieran representatividad, lo cierto es que el derecho es de los ciudadanos y no de los partidos políticos.
- La resolución también realiza un trato discriminatorio al considerar que los candidatos independientes únicamente son una opción electoral, pues omite valorar que los mismos sí tienen una ideología.¹⁸

Así las cosas, los problemas jurídicos a resolver consisten en determinar, por un lado, si el *Tribunal Responsable* fundamentó y motivó indebidamente sus conclusiones relacionadas con los incisos a), b) y d); y por el otro, si los argumentos relacionados con el inciso c), carecieron de exhaustividad por no atenderse a la “exposición de motivos” hecha por el actor en el apartado correspondiente.

10 Posteriormente, se estudiarán conjuntamente los argumentos de los ciudadanos promoventes, ya que –como se precisó– todos ellos se refieren la participación de los candidatos independientes en la asignación de regidurías de representación proporcional.

5.2. El *Tribunal Responsable* sí fundó y motivó las determinaciones relacionadas con los incisos a), b) y d) referidos en el apartado que anterior.

Esta sala regional ha sostenido que el artículo 16, párrafo primero, de la *Constitución Federal*, impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar sus actos, lo que implica la expresión de los preceptos jurídicos aplicables al caso concreto y el señalamiento de las circunstancias, razones o causas que se tengan en consideración para la emisión del acto, debiendo existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, de

¹⁸ Los promoventes integrantes de la planilla de la candidatura independiente realizan otros argumentos en relación con que la resolución afirma que no pueden ejercer acciones tuitivas, así como en relación con la imposibilidad de realizar modificaciones a las normas electorales noventa días previos al inicio del proceso electoral, sin que tales circunstancias se encuentren en la resolución reclamada y como ya fue analizado en el apartado de procedencia, los actores tienen interés para controvertir la resolución reclamada, así como es factible alcanzar una reparación.

manera que las razones invocadas por la autoridad tengan sustento en las disposiciones legales citadas.¹⁹

Partiendo de lo anterior, se considera que no le asiste la razón al actor cuando señala que el *Tribunal Responsable* no fundamentó ni motivó debidamente sus conclusiones, toda vez que de la sentencia impugnada se advierte lo contrario, como a continuación se explica.

5.2.1. En cuanto a los conceptos de nulidad relacionados con la hora en que cerraron las casillas.

El PAN se duele de que a su consideración no fue debidamente fundada y motivada la determinación del órgano jurisdiccional de que no resultaba determinante las irregularidades que planteó en su demanda primigenia relacionadas con el momento del cierre de las casillas 2089-C2, 2094-B, 2095-C2, 2097-C1 y 2098-B, toda vez que omitió precisar los motivos de por qué llegó a esa conclusión, aunado a que quedó acreditado el hecho de que las referidas casillas fueron cerradas después de la hora establecida injustificadamente.

Al respecto, en la resolución reclamada el *Tribunal Responsable* adujo que los elementos para que se actualice la causal de nulidad era que **a)** la votación se recibiera en fecha distinta a la establecida en la jornada electoral y **b)** que fuera determinante para el resultado de la votación. Posteriormente, consideró que si bien era cierto que dichas casillas, habían cerrado después de la hora establecida, de acuerdo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia la cantidad de personas que pudieron haber votado en el lapso de uno a tres minutos, tiempo en el que osciló el cierre tardío de las casillas impugnadas, era ínfimo, por lo que aun aumentando una cantidad de votos posibles en ese tiempo –vía ejemplificativa señaló que en esos tres minutos hubieran votado dos personas–, ello **no acreditaba el requisito de determinancia** toda vez que precisó que la diferencia entre el primero y segundo lugar en las casillas impugnadas va de diecisiete a ochenta y siete votos.

Señaló como fundamento de su razonamiento el artículo 329, fracción III, de la *Ley Electoral Local* y, como respaldo, la jurisprudencia que lleva por rubro "NULIDAD DE SUFRAGIOS RECIBIDOS EN UNA CASILLA. LA IRREGULARIDAD EN QUE SE SUSTENTE SIEMPRE DEBE SER

¹⁹ Véase sentencia identificada con la clave SM-JRC-103/2015 Y SM-JRC-104/2015, ACUMULADOS, página 15.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

DETERMINANTE PARA EL RESULTADO DE LA VOTACIÓN, AUN CUANDO EN LA HIPÓTESIS RESPECTIVA, TAL ELEMENTO NO SE MENCIONE EXPRESAMENTE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).²⁰

En ese sentido, contrario a lo afirmado por el promovente, sí se advierten los fundamentos para su determinación, así como la motivación de por qué no se acreditó la determinancia, en el sentido de que las personas que pudieron votar en relación con la diferencia de votos entre el primero y segundo lugar.

Al respecto, cabe precisar que la motivación del tribunal fue adecuada, pues se enfocó en que sin bien dicha causal tiene como efecto tutelar la certeza y seguridad jurídica que debe existir en relación con la recepción de la votación y, como finalidad, el permitir la presencia de funcionarios y representantes de partidos que puedan estar vigilantes de que todos los actos se lleven a cabo con apego a la norma.

12

Así, con base en el principio de conservación de los actos públicos válidamente celebrados,²¹ no se advierte cómo cerrar la votación entre uno y tres minutos después de las seis de la tarde, hora en la que legalmente debió concluir la recepción de la votación, salvo las excepciones igualmente contempladas por el ordenamiento,²² pudo tener algún impacto negativo en los principios de certeza y seguridad jurídica.

²⁰ Dicha tesis puede ser consultada en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 4, Año 2001, páginas 21 y 22.

²¹ Véase la jurisprudencia 9/98, cuyo rubro es: "PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN", consultable en la *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 532-533.

²² Artículo 273.

1. Durante el día de la elección se levantará el acta de la jornada electoral, que contendrá los datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

2. El primer domingo de junio del año de la elección ordinaria, a las 7:30 horas, los ciudadanos presidente, secretario y escrutadores de las mesas directivas de las casillas nombrados como propietarios deberán presentarse para iniciar con los preparativos para la instalación de la casilla en presencia de los representantes de partidos políticos y de Candidatos Independientes que concurren.

[...]

6. En ningún caso se podrán recibir votos antes de las 8:00 horas.

[...]

Artículo 285.

1. La votación se cerrará a las 18:00 horas.

2. Podrá cerrarse antes de la hora fijada en el párrafo anterior, sólo cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente.

3. Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas, aquella casilla en la que aún se encuentren electores formados para votar. En este caso, se cerrará una vez que quienes estuviesen formados a las 18:00 horas hayan votado.

En consecuencia, sí existen fundamentos, razones y motivos que sustentan la determinación, además de que es coherente con la causa de pedir del PAN, por lo que no le asiste la razón al actor en su alegación.

5.2.2. En cuanto a la integración de casillas por funcionarios que no estaban autorizados para serlo

El PAN señala que la resolución combatida es incongruente, porque si el *Tribunal Responsable* advirtió que los funcionarios que integraron las casillas 2086-C1, 2087-C1, 2088-B, 2088-C2, 2089-B, 2089-C1, 2090-B, 2091-C2, 2094-B, 2094-C1, 2094-C2, 2095-B, 2095-C1, 2095-C2, 2096-B, 2096-C1, 2096-C2, 2097-C1, 2097-C2, 2097-C3, 2098-C1, 2099-C1, 2103-C1, 2104-B, 2104-C2, 2105-C1, 2105-C2, 2106-B y 2110-B no estaban en el encarte y, además, que los corrimientos no se habían hecho conforme a la ley, debió concluir que se actualizaba la causal de nulidad prevista en la fracción IV del artículo 329 de la *Ley Electoral Local*, lo que a su consideración violentó el que la resolución estuviera debidamente fundada y motivada.

Al respecto, el *Tribunal Responsable* consideró que no se actualizaba dicho concepto de nulidad, toda vez que las personas que el actor señaló en su demanda primigenia y que efectivamente fungieron como funcionarios de casilla, sí pertenecían a la sección, lo anterior conforme a la verificación que realizó el órgano jurisdiccional responsable en relación con las listas nominales correspondientes a la sección de las casillas impugnadas,²³ lo que en última instancia facultaba a las personas que fungieron como funcionarios de casilla para ejercer dicho cargo legalmente.²⁴

Ahora bien, respecto al corrimiento de los funcionarios, el tribunal señaló que al tratarse de elecciones que concurrieron con una elección federal se habían instalado casillas únicas en conformidad con el artículo 82.2 de la *LEGIPE*, la cual resultaba la legislación aplicable, y por ello consideró que si bien dicho corrimiento no se hizo de acuerdo a los lineamientos del artículo 274 de la referida ley general, lo cierto era que los funcionarios que participaron de manera emergente pertenecían a la sección correspondiente, según observó de las listas nominales,²⁵ por lo que independientemente de dicha situación o

²³ Véase la tabla inserta a fojas 6 a 8 de la resolución reclamada, la cual obra en el cuaderno accesorio 1 del SM-JRC-167/2015.

²⁴ Cabe precisar que en relación con las casillas 2091-C1 y 2103-B, sí se declaró la nulidad de la votación, al constatarse que quienes habían fungido como segundos escrutadores no pertenecían a la sección, lo cual no se encuentra controvertido.

²⁵ Debe precisarse que también el *Tribunal Responsable* señaló que en la casilla 2088-C2, que conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, el tercer escrutador Iván Guadalupe González Marroquín, como aparece en la lista nominal, y la persona que aparece

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

de irregularidades menores, se debía considerar válida la votación recibida en las casillas referidas.

En ese sentido, se advierte que lo anterior lo fundó en los artículos 329, fracción IV de la *Ley Electoral Local*, así como 82.2 y 274 de la *LEGIPE*, y respaldó su determinación en la jurisprudencia 9/98 y Tesis XIX/97, cuyos rubros son: “PRINCIPIO DE CONSERVACIÓN DE LOS ACTOS PÚBLICOS VÁLIDAMENTE CELEBRADOS. SU APLICACIÓN EN LA DETERMINACIÓN DE LA NULIDAD DE CIERTA VOTACIÓN, CÓMPUTO O ELECCIÓN” y “SUSTITUCIÓN DE FUNCIONARIOS EN CASILLAS. DEBE HACERSE CON PERSONAS INSCRITAS EN LA LISTA NOMINAL”.²⁶

Por lo tanto, se advierte que no existe una incongruencia interna en la resolución reclamada, pues el criterio que estableció el órgano jurisdiccional local como indispensable para anular la votación recibida en una casilla era el que la persona que hubiera fungido como funcionario de casilla no perteneciera a la sección, con independencia de las irregularidades menores que pudieran haber acontecido en el corrimiento.

- 14 En este sentido, esta sala regional estima que la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada, pues las mesas directivas de casillas son órganos electorales integrados por ciudadanos –previamente capacitados, insaculados y designados por la autoridad electoral–, facultados para hacer respetar la libre y efectiva emisión de los sufragios, recibir la votación y garantizar su secrecía durante la jornada electoral correspondiente a la sección electoral que comprende su domicilio. A su vez, compete a los funcionarios de la mesa realizar el escrutinio y cómputo de la votación recibida en la casilla y asegurar su autenticidad.²⁷

Ahora bien, en caso de que existan irregularidades respecto de los ciudadanos que integraron la mesa, para la actualización de la referida causa de nulidad las deficiencias deben ser graves y determinantes, es decir, resulten de tal magnitud que se genere duda fundada respecto de la observancia de los principios de legalidad, certeza e imparcialidad en la recepción y cómputo de los sufragios.

en las actas Iván Guadalupe González Martínez, son la misma persona. Por ello, tampoco en esta casilla se actualiza la causal de nulidad referida.

²⁶ Consultables, la primera en la *Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 532-533 y, la segunda, en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 1, año 1997, p. 67.

²⁷ Artículos 81, párrafos 1 y 2, 83, párrafo 1, inciso a), y 254, párrafo 1, incisos c) y f), de la *LEGIPE*.

De esta manera, si bien la *LEGIPE* prevé una serie de actuaciones que se deberán llevar a cabo ante la ausencia de alguno de los integrantes de la mesa, este tribunal ha sostenido ciertas directrices relativas a las anomalías que pueden presentarse en la integración de los centros de votación, entre las que se encuentra que no son motivos para anular la votación el intercambio de funciones entre los ciudadanos originalmente designados, o que las ausencias de los funcionarios propietarios sean cubiertas por los suplentes sin seguir el orden de prelación fijado en la ley, pues en todo caso los sufragios fueron recibidos por personas designadas por la autoridad electoral.²⁸

Aunado a que como lo motivó el *Tribunal Responsable*, la participación de ciudadanos no designados por la autoridad electoral no implica que la votación haya sido recibida por personas no autorizadas, siempre que los ciudadanos sustitutos cuenten con credencial para votar y formen parte del listado nominal correspondiente.²⁹

Entonces, si el *Tribunal Responsable* explicó al actor que los funcionarios que participaron en las casillas referidas, sí estaban en las listas nominales correspondientes a la sección de la casilla y fundamentó su razonamiento en los artículos 82.2 y 274 de la *LEGIPE*, esta sala advierte que no existe incongruencia y que sí se fundó y motivó adecuadamente la determinación el referido tribunal.

15

5.2.3. En cuanto al error y dolo en el escrutinio y cómputo de los votos.

En concepto del *PAN*, el *Tribunal Responsable* no fundó ni motivó adecuadamente su conclusión de que las irregularidades relativas al error y dolo en el cómputo de las casillas 2094-C1, 2104-B, 2105-C1 y 2101-B³⁰ no eran determinantes, aunado a que no fue exhaustivo, en cuanto a lo sostenido en la demanda del juicio de inconformidad. Los planteamientos del partido promovente carecen de sustento, por las razones siguientes.

Tocante a la supuesta violación al principio de exhaustividad, basta la comparación entre lo propuesto respecto de esta causal de nulidad de votación en el escrito inicial del juicio de inconformidad con las consideraciones correspondientes, de la sentencia reclamada para constatar que:

²⁸ Véase, la sentencia dictada dentro del expediente SUP-JIN-181/2012.

²⁹ Resultan también ejemplificativas las sentencias recaídas a los expedientes SUP-JIN-260/2012 y al SUP-JIN-293/2012 y acumulado.

³⁰ Si bien señaló la casilla 2091-C1, lo cierto es que la votación recibida en la misma fue declarada nula en virtud de que la persona que fungió como segundo escrutador no pertenecía a la sección.

- En ambos documentos se refieren a las mismas cinco casillas (las ahora controvertidas más la 2091-C1).
- En ambos instrumentos el agravio y su contestación recae sobre el mismo objeto: "No coinciden las boletas recibidas con la suma de los votos emitidos y boletas sobrantes".
- En ambos documentos se emplean los mismos cuadros en los cuales se consignan idénticos rubros referentes a boletas recibidas, total de votos extraídos de la urna, total de votación emitida y total de boletas sobrantes.

En este sentido, sí existe identidad entre la materia de lo planteado con lo que fue objeto de contestación, no se configura infracción alguna al principio de exhaustividad.

16 Sobre el alegato relativo a que no motivó su conclusión desestimatoria, tampoco es cierto, pues en todos los casos el *Tribunal Responsable* advirtió que la suma de los votos extraídos más las boletas sobrantes arrojaba una diferencia respecto de las boletas recibidas. Empero, al margen de su corrección o idoneidad, justificó en cada casilla que la diferencia (de boletas) no era igual ni mayor a la existente entre el primer y segundo lugar en ninguno de los casos.³¹

En conclusión, no cabe acoger los motivos de inconformidad expuestos por el *PAN*, especialmente si, como lo reconoció en los datos consignados en su demanda del juicio local, no existen inconsistencias en los rubros relativos a votación (total de votos extraídos de la urna y total de votación emitida), circunstancia que debió haber bastado para que el *Tribunal Responsable* rechazara esta pretensión de invalidez.

5.3 El *Tribunal Responsable* sí fue exhaustivo en el estudio del concepto de nulidad relacionado con la integración de casillas por militantes del *PRI*.

No le asiste la razón al *PAN* en tanto que la actuación del *Tribunal Responsable* no es contraria al principio de exhaustividad. Como enseguida se expone, la confirmación de los actos impugnados en el juicio de inconformidad

³¹ En la casilla 2091-C1, la inconsistencia de 64 boletas era un número menor a los 73 votos que separaban al primer y segundo lugar en la votación. Lo mismo consideró en relación a las casillas 2094-C1, 2104-B, 2105-C1 y 2110-B, en las que las inconsistencias de 3, 4, 2 y 9 boletas constituían cifras menores a los 72, 14, 38 y 78 votos de diferencia entre los contendientes posicionados en los primeros dos lugares de cada centro receptor de la votación, respectivamente.

es consecuencia de concluir que no podía decretarse la nulidad de votación recibida en las casillas 2086-C1, 2088-C2, 2089-C1, 2094-C1, 2094-C2, 2096-B, 2096-C1, 2096-C2 y 2097-C1, al determinar que los militantes de partidos políticos no se encuentran impedidos para integrar las mesas directivas de casillas, en oposición a lo planteado por el partido inconforme.

De la demanda primigenia, específicamente en lo relacionado con el agravio que nos ocupa, se advierte que el actor argumentó lo siguiente:

- Las irregularidades consistieron en que las mesas directivas de casilla se integraron por ciudadanos militantes del *PRI*, lo que violenta los principios de certeza y de imparcialidad.
- Que se actualizaba la causal relativa a ejercer presión o amenazas sobre el electorado, así como aquella que se refiere a irregularidades graves, previstas en los artículos 75, incisos i) y k), de la *Ley de Medios*, así como 329, fracciones VII y XIII de la *Ley Electoral Local*.
- Lo anterior, toda vez que lo contemplado en el segundo párrafo del artículo 126 de la *Ley Electoral Local* establece una prohibición para que los militantes de un partido político conformen las mesas directivas de casillas, para evitar que estos causen algún tipo de presión o coacción en los electores para emitir su voto.
- La prohibición contenida en el artículo 126, segundo párrafo, de la *Ley Electoral Local* no es contraria a las disposiciones de la *LEGIPE*, sino que son complementarias.
- Que la presencia de militantes, afecta la imparcialidad de la jornada electoral, cuestión que ha pretendido proteger el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en conformidad con varias sentencias que se citan en el escrito de demanda.³²

17

Como puede advertirse, todos los argumentos y afirmaciones procedentes giran en torno a la aplicabilidad de la prohibición establecida en el artículo 126, segundo párrafo de la *Ley Electoral Local* para la integración de las mesas directivas de casillas instaladas en el municipio de Santiago, Nuevo León.

Sobre esta base, puede concluirse que, contrario a lo que afirma el *PAN*, el *Tribunal Responsable* sí atendió en su integridad los agravios, pues dio respuesta al planteamiento de que los militantes de un partido político no están impedidos para integrar mesas de casilla, al no existir prohibición en la

³² Véase fojas 18 a 25 de la demanda primigenia, la cual obra en el cuaderno accesorio 1 del SM-JRC-167/2015.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

LEGIPE; siendo éste el único ordenamiento aplicable en la definición de los requisitos a satisfacer por quienes integraron la mesa directiva de la casilla única instalada para atender los comicios federal y local en Nuevo León.

En efecto, el *Tribunal Responsable* señaló que en virtud de que la elección de mérito es concurrente con la federal, el tipo de casillas que se instalaron en el Estado, eran “únicas”, mismas que se regulan tanto en su integración como en su funcionamiento por el artículo 82 de la *LEGIPE*, sin que lo dispuesto en la *Ley Electoral Local* pueda considerarse como complementario dado que no se prevé tal característica en la referida ley general.

Además, el *Tribunal Responsable* adujo que aun cuando quedó acreditado que algunos de los funcionarios de casilla sí eran militantes de un partido político, tal condición no constituye un impedimento, en conformidad con el artículo 83 de la *LEGIPE*, mismo que dispone los requisitos para ser funcionario de casilla única, y no se contempla la prohibición a la que el actor hace referencia según el artículo 126 de la *Ley Electoral Local*.

18

Como se ve, el *Tribunal Responsable* fue exhaustivo y estudió en forma integral la causa de pedir que le fue propuesta, ya que para dar respuesta a los planteamientos analizó lo dispuesto en el artículo 126 de la *Ley Electoral Local*, pero estimó que dicha disposición no era aplicable al caso, ni era complementaria de la *LEGIPE*, en razón de que se instaló la casilla única para la recepción de sufragios.

Por tanto, no existe la falta de exhaustividad alegada por el *PAN*, pues el *Tribunal Responsable* realizó el estudio integral de los planteamientos en que sustentó su pretensión de nulidad en el juicio de inconformidad local.

Finalmente, cabe mencionar que en la parte final del apartado de agravios de la demanda, el *PAN* refiere lo siguiente:

“En ese orden de ideas, y debido a que le solicitamos oportunamente al Instituto Nacional Electoral la exclusión de dichos militantes de las mesas directivas de casilla, según se advierte de la resolución que recayó al recurso de apelación de clave SM-RAP-11/2015, es por lo que se solicita la nulidad de las casillas mencionadas pues los procesos desarrollados en las mismas no se rigieron por los principios del derecho electoral”.

Ciertamente, como refiere el *PAN*, planteó al *INE* que, conforme a la *Ley Electoral Local*, un militante partidista no puede ser funcionario de casilla, posición que fue respondida por la autoridad administrativa electoral federal en el sentido de que no existe limitación para la integración de las mesas directivas por militantes de partidos políticos, criterio que le fue informado al actor y nuevamente pretende cuestionar.³³ Al respecto, a través de los recursos de apelación SM-RAP-09/2015 y SM-RAP-11/2015, promovidos ante esta sala regional, el *PAN* cuestionó las respuestas que el Consejo Local del *INE* en Nuevo León le dio a sus peticiones relativas al tópico que se analiza.

En las sentencias de dichos recursos, esta sala regional concluyó, esencialmente, que era jurídicamente inviable emitir un pronunciamiento sobre la prohibición de que militantes partidistas integraran mesas directivas de casilla, ya que en todo caso debió ser materia de estudio en los medios de impugnación que en su caso debieron promoverse en contra del Acuerdo INE/CG144/2014, mediante el cual el *Consejo General* aprobó el modelo de casilla única para las elecciones concurrentes del año en curso, así como del acuerdo INE/CG229/2014 de veintinueve de octubre de dos mil catorce, por el que se establecieron los criterios y plazos que deberían observarse para las actividades tendientes a la ubicación y funcionamiento de las casillas electorales que serán instaladas en la jornada electoral del siete de junio de dos mil quince.

19

En ese sentido, si ya hay un pronunciamiento respecto a que debió cuestionarse el aludido acuerdo y los convenios respectivos, en los que se indicó que los militantes de los partidos políticos no están impedidos para ser integrantes de mesas directivas de casilla, tal determinación constituye cosa juzgada, por lo que, si el *PAN* insiste en el argumento de que los militantes no pueden ser funcionarios de casilla, ello implica que pretende examinar la legalidad y constitucionalidad de los acuerdos, convenios o lineamientos que emitió el *INE* para integrar las casillas únicas, mismos que, al no haber sido impugnados en el momento procesal oportuno y a través de los medios de defensa correspondientes, los cuestionamientos aquí esgrimidos no pueden ser atendidos.

En consecuencia, procede **confirmar** la sentencia impugnada en relación con los resultados de la elección de miembros del ayuntamiento del municipio de Santiago, Nuevo León, así como la validez de la misma y la entrega de las

³³ A través del oficio INE/NL/SCL/0081/2015, el cual fue notificado al actor por lo que constituye un hecho notorio al haberlo impugnado a través del recurso de apelación SM-RAP-9/2015, y reiterado en el SM-RAP-11/2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la *Ley de Medios*.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

constancias de validez y mayoría, a la planilla de la *Coalición*, ya que resultan insuficientes los agravios hechos valer para revocarla, al no actualizarse ninguna de las violaciones aducidas por el *PAN*, respecto a las alegaciones aludidas.

5.4. Las candidaturas independientes tienen derecho a participar en la asignación de regidurías de representación proporcional

Es inexacto lo afirmado por los ciudadanos actores en el sentido de que no existe restricción alguna en la legislación secundaria relativa al acceso de los candidatos independientes a regidurías de representación proporcional.

Lo anterior, pues los artículos 191, 270, 271 y 272 de la *Ley Electoral Local* señalan, por una parte, que las candidaturas independientes solamente podrán participar en las elecciones bajo el principio de mayoría relativa y, por otro lado, que la votación emitida a favor de los candidatos independientes se restará para efectos de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

20 Sin embargo, les asiste razón en cuanto afirman que la libertad de configuración normativa de las legislaturas estatales no es absoluta y que las disposiciones relativas a la exclusión de las candidaturas independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional vulneran el derecho de acceso a los cargos públicos en condiciones de igualdad, el carácter igualitario del voto, y contravienen las finalidades del principio de representación proporcional.

5.4.1. Libertad de configuración normativa y sus límites respecto al principio de representación proporcional.

En principio, se coincide con la afirmación del *Tribunal Responsable* en el sentido de que las entidades federativas del país cuentan con una amplia libertad de configuración normativa en el diseño de la forma como se aplicará el principio de representación proporcional en su sistema político-electoral.

En la *Constitución Federal* se encuentran dos tipos de normas relacionadas con el principio de representación proporcional: **a)** reglas concretas sobre su aplicación para la conformación de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores;³⁴ y **b)** mandatos generales dirigidos a los órganos legislativos de

³⁴ Artículos 52, 54 y 56 de la *Constitución Federal*.

las entidades federativas para contemplarlo en los métodos de elección de los congresos estatales y de los **ayuntamientos**.³⁵

De los preceptos citados se aprecia que en la *Constitución Federal* no se contemplan reglas específicas para que las legislaturas locales al regular el principio de representación proporcional,³⁶ de lo que se concluye que las entidades federativas cuentan con amplia libertad configurativa en la materia, criterio adoptado por la *Suprema Corte* con anterioridad.³⁷

Sin embargo, como afirman los ciudadanos promoventes, lo anterior no implica que las normas a través de las cuales se instrumente el principio de representación proporcional pueden tener cualquier contenido, pues de ser así se excluiría a determinadas disposiciones normativas del escrutinio jurisdiccional, particularmente de ser objeto de un análisis de regularidad constitucional y convencional.

En efecto, aunque los órganos legislativos cuentan con una legitimidad democrática –derivada de la elección popular de sus miembros– que da sustento al marco de apreciación con que cuentan para el desarrollo de sus funciones, su actuación encuentra límites en los distintos principios y reglas emanados de la *Constitución Federal*.

21

De conformidad con el principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133, la validez de toda producción normativa depende de que encuentre sustento en la *Constitución Federal* y de que se ajuste a lo dispuesto en ella.³⁸

En cuanto al sistema de representación proporcional, se estima que su validez a la luz del marco constitucional puede estudiarse a partir de dos perspectivas: **i)** el apego a los fines y bases generales de este principio electoral; y **ii)** el

³⁵ *Ibidem*, artículos 115, fracción VII y 116, fracción II.

³⁶ Salvo la regla de sobre y sub-representación en la integración de los congresos estatales prevista en la fracción II del artículo 116 constitucional, que se adicionó con la reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce.

³⁷ Véase la jurisprudencia del Pleno de la *Suprema Corte* de rubro "**DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN**". 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, febrero de dos mil diez, p. 2316, número de registro 165279.

³⁸ Véase jurisprudencia de la Primera Sala de la *Suprema Corte* de rubro "**SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE**". 9ª época; Primera Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XX, octubre de dos mil cuatro, p. 64, número de registro 180240.

respeto de los derechos fundamentales, concretamente de los derechos a votar y a ser votado.³⁹

En relación al primero de estos aspectos, la *Suprema Corte* ha establecido que a pesar de la amplia libertad para formular el sistema electoral mixto, su ejercicio “no puede desnaturalizar o contravenir las bases generales salvaguardadas por la *Constitución Federal* que garantizan [su] efectividad”, cuestión que “en cada caso concreto debe someterse a un **juicio de razonabilidad**”.⁴⁰

Asimismo, la propia *Suprema Corte* ha dicho que, al establecer las barreras legales para la asignación de cargos mediante ese sistema, “debe tomarse en cuenta, razonablemente, la necesidad de que organizaciones políticas con una representación minoritaria, pero suficiente para ser escuchadas, puedan participar en la vida política”.⁴¹

22

En ese sentido, el mencionado tribunal ha especificado que el principio de razonabilidad “opera como **pauta sustancial de validez y legitimidad en la creación normativa**, en su aplicación e interpretación”, razón por la que las autoridades judiciales deben “analizar la norma de modo que ésta guarde una relación razonable entre los medios y los fines legítimos o constitucionales”.⁴²

Entonces, el estudio de un sistema electoral de representación proporcional bajo un juicio de razonabilidad implica determinar si las reglas específicas que lo desarrollan **son consecuentes con la finalidad que se persigue y respetan los derechos fundamentales**.

Desde la perspectiva expuesta se han estudiado distintos aspectos de los regímenes de representación proporcional, tales como el porcentaje de curules

³⁹ Acorde con esta idea en la doctrina se ha especificado que la razonabilidad que debe regir los actos de autoridad implica, en relación con la potestad regulatoria del Estado, que las normas que sean consecuencia de ella: **i)** deben guardar relación sustancial con los objetivos de la regulación; y **ii)** no pueden invadir de manera evidente los derechos y libertades. Martínez, José Ignacio; y Zúñiga Urbina, Francisco. “El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional” Disponible en: **Estudios Constitucionales**, año 9, No 1, 2011, pp. 199-226. (p. 207).

⁴⁰ Véase la jurisprudencia de la *Suprema Corte* de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL EN MATERIA ELECTORAL. LA REGLAMENTACIÓN DE ESE PRINCIPIO ES FACULTAD DEL LEGISLADOR ESTATAL**”. 10ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro I, octubre de dos mil once, tomo 1, p. 304, número de registro 160758.

⁴¹ De conformidad con la jurisprudencia de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES**”. 9ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXII, noviembre de dos mil cinco, p. 156, número de registro 176641.

⁴² El razonamiento se desprende de la tesis de rubro “**IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. FUNCIONES Y CONSECUENCIAS EN EL USO DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD**”. 10ª época; Segunda Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 12, noviembre de dos mil catorce, tomo I, p. 719, número de registro 2007923.

que se repartirán bajo esa modalidad⁴³ o el porcentaje de votación necesario para tener derecho a que se asignen cargos por este principio.⁴⁴

En atención a lo expuesto, a fin de analizar la razonabilidad de las normas que excluyen a las candidaturas independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, es pertinente señalar cuáles son las finalidades que persigue dicho principio, así como el contenido y alcance de los derechos a votar y ser votado.⁴⁵

5.4.2. Finalidad del principio de representación proporcional

Un sistema electoral basado en el principio de representación proporcional tiende a la protección de dos valores esenciales: la **proporcionalidad** y el **pluralismo** político.

Primero, proporcionalidad entendida como una conformación del órgano público lo más apegada posible a la votación que cada opción política obtuvo. De este modo se otorga una representación a las fuerzas políticas en proporción con su fuerza medida en votos para compensar las pérdidas de escaños en el sistema de mayoría.⁴⁶

23

A través de este modelo se busca maximizar el **carácter igualitario del voto**, porque se concede valor a todos los sufragios, incluso a los que no hubiesen sido útiles para efectos de ganar la elección por el método de mayoría.⁴⁷

⁴³ Jurisprudencia del Pleno de la *Suprema Corte* de rubro “**DIPUTADOS LOCALES. LA LIBERTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS PARA COMBINAR LOS SISTEMAS DE ELECCIÓN (MAYORÍA RELATIVA Y REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL) EN LA INTEGRACIÓN DE SUS CONGRESOS LOCALES, ESTÁ SUJETA A LOS LÍMITES IMPUESTOS POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TOMANDO EN CUENTA LOS PORCENTAJES SEÑALADOS EN EL ARTÍCULO 52 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN**”. *Op. cit.*

⁴⁴ Tesis jurisprudencial de rubro “**REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. LAS BARRERAS LEGALES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS PARA EL ACCESO A DIPUTADOS POR ESE PRINCIPIO DEBEN SER RAZONABLES**”. *Op. cit.* De manera ejemplificativa, en la acción de inconstitucionalidad 38/2014 y acumulados, relativa a la *Ley Electoral Local*, la *Suprema Corte* determinó que el requisito de haber obtenido un porcentaje de diez por ciento para la asignación de regidurías de representación proporcional en los municipios con menos de veinte mil habitantes era excesiva, porque se dejaría sin representación a los partidos minoritarios, no se garantizaría la pluralidad en la conformación del órgano, además de que se propiciaría que no queden debidamente integrados los ayuntamientos, al impedir la participación aunque se hubiese obtenido un mínimo de representatividad.

⁴⁵ Cabe destacar que la problemática planteada también puede analizarse desde la perspectiva de un trato normativo diferenciado de las candidaturas independientes respecto a las candidaturas de partido. En ese supuesto también serviría como herramienta para el estudio de su validez el juicio de razonabilidad, a través del cual se tendría que identificar si hay una razón suficiente que justifique el trato diferenciado y, posteriormente, si éste es consecuente con dicha finalidad.

⁴⁶ Rendón Corona, Armando. “Los principios constitucionales de representación de mayoría y de representación proporcional en la Cámara de Diputados”. Polis 96, Volumen 1. México, UAM, 1997, pp. 65 y 66.

⁴⁷ Sobre este punto Dieter Nohlen afirma que “[a] diferencia de la fórmula mayoritaria, aquí se da –al menos de manera aproximada– un mismo valor de éxito a cada voto. Una proporción

En segundo lugar, el principio de representación proporcional también procura una conformación plural del órgano de elección popular, en la medida en que se concede voz y voto a toda corriente política con un grado de representatividad relevante.

Al respecto, la *Suprema Corte* ha considerado que el principio de representación proporcional, como garante del pluralismo político, tiene los siguientes objetivos primordiales: **i)** la participación de todos los partidos políticos en la integración del órgano legislativo, siempre que tengan cierta representatividad; **ii)** que cada partido alcance en el seno del Congreso o legislatura correspondiente una representación aproximada al porcentaje de su votación total; y **iii)** evitar un alto grado de sobre-representación de los partidos dominantes.⁴⁸

24

Ahora bien, el sistema político-electoral mixto –preponderantemente mayoritario– que actualmente se contempla en la *Constitución Federal* surgió a través de una reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de junio de mil novecientos sesenta y tres, a través de la cual se implementó como sistema electoral el de representación proporcional, el cual ha sido detallado y modificado posteriormente.⁴⁹

Así, el mecanismo de representación proporcional se adoptó en México dentro de un contexto normativo caracterizado por un sistema de partidos políticos, que tenían la facultad exclusiva para postular candidaturas a cargos de elección popular.

Por esa razón se ha sostenido que una de las finalidades del referido principio es posibilitar que los partidos políticos minoritarios tengan representación en los órganos públicos en una proporción aproximada al porcentaje de votación que recibieron.

Sin embargo, lo anterior es consecuencia de la implementación de este sistema electoral dentro de un régimen de partidos, porque en el fondo lo que se pretende es que las minorías se encuentren representadas, lo cual, como afirman los actores, sigue siendo aplicable en los sistemas de postulación

mucho mayor del electorado ve su participación coronada con el éxito, puesto que sus votos contribuyeron a la obtención de escaños por parte de un partido". Nohlen, Dieter. "Sistemas electorales en su contexto". México, UNAM-SCJN-BUAP, 2008, pp. 14 y 15.

⁴⁸ Véase la acción de inconstitucionalidad 6/98 y acumuladas.

⁴⁹ Mediante esta reforma propiamente se implementó el sistema de los diputados de partido, sin embargo, éste seguía la misma lógica que el principio de representación proporcional que fue establecido a través de la reforma publicada el seis de diciembre de mil novecientos setenta y siete.

mixta, en donde se prevé la posibilidad de que la ciudadanía se postule de manera independiente. Lo anterior en virtud de que la naturaleza de las candidaturas independientes es armónica con la finalidad que se persigue con el sistema de representación proporcional.

5.4.3. Naturaleza de las candidaturas independientes.

Mediante la reforma constitucional en materia política publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, se reconoció en la fracción II del artículo 35 constitucional que el derecho a ser votado puede ejercerse de manera independiente, es decir, sin ser postulado por un partido político.

La inclusión de esta figura fue motivada, en términos generales, por la necesidad de ampliar el marco de intervención de la ciudadanía en los asuntos de interés público, y entre las circunstancias que influyeron en este reconocimiento se encuentra la percepción de la ciudadanía de un déficit de representatividad por parte de los partidos políticos.⁵⁰

Asimismo, del análisis de las iniciativas que en su momento fueron presentadas en materia de candidaturas independientes, se advierte que los objetivos expuestos giran en torno a la referida finalidad principal, pues se expusieron los siguientes:

- a) Movilizar agenda política ciudadana. Otorgar poder de negociación al electorado: si los partidos no incorporan sus exigencias, los ciudadanos pueden servir de competencia en las urnas.⁵¹
- b) Ampliar el abanico de actores que compiten en el “mercado” electoral, debilitando el monopolio de la representación política que hoy ejercen los partidos políticos.⁵²
- c) Los ciudadanos se conviertan en opositores que pueden generar alternancia, en vez de ser únicamente voces testimoniales de oposición.⁵³
- d) Disputar efectivamente el poder a quien tradicionalmente lo ha ejercido, como gobierno y como oposición.⁵⁴

⁵⁰ Al respecto, los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y Convergencia, al proponer la incorporación de las candidaturas independientes al sistema electoral mexicano, las entendieron como los mecanismos de participación de ciudadanos que no se sienten representados ideológica o programáticamente por alguno de los partidos políticos. Iniciativa de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo y de Convergencia, presentada por el Senador Arturo Núñez Jiménez el 18 de febrero de 2010.

⁵¹ Iniciativa en materia político- electoral presentada en 2013 por el PAN y el Partido de la Revolución Democrática.

⁵² *Idem.*

⁵³ *Idem.*

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

- e) Incentivar un desempeño de los partidos políticos más apegados a las exigencias ciudadanas, candidatos mejores y más competitivos, por ejemplo.⁵⁵
- f) Fortalecer a la ciudadanía con una nueva dimensión de participación política y reforzar el derecho fundamental de todos los ciudadanos mexicanos a ser votados.⁵⁶
- g) Establecer una democracia verdaderamente representativa y funcional.⁵⁷
- h) Que los partidos tengan un mayor y permanente contacto con la sociedad y los ciudadanos, para que abran sus puertas a la participación amplia y efectiva de sus propios afiliados, de sus simpatizantes y de todos los que están interesados en participar en ellos.⁵⁸
- i) Tener partidos mejor valorados, mejor apreciados por la sociedad. Todo ello en el marco de una democracia más sólida, más fuerte y estable.⁵⁹

En ese sentido, se consideró que la prohibición de las candidaturas independientes reducía el derecho al voto de la ciudadanía que no se siente representada por los partidos políticos y que, por lo mismo, era necesario que participara como actor político cuando los partidos no representan sus intereses, su agenda o su ideología.⁶⁰

26

Con base en lo anterior, puede decirse que una concepción válida de las candidaturas independientes es la de una alternativa política respecto a los partidos.

5.4.4. Derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y carácter igualitario del voto.

La representación proporcional forma parte del sistema político-electoral mixto que consagra la *Constitución Federal* y, en consecuencia, a través del mismo se ejercen los derechos fundamentales a votar y a ser votado.

En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que “[l]os Estados deben organizar los sistemas electorales y establecer un

⁵⁴ *Ídem.*

⁵⁵ *Ídem.*

⁵⁶ Iniciativa del Ejecutivo Federal presentada el 15 de diciembre de 2009.

⁵⁷ Iniciativa presentada por el senador Tomás Torres Mercado el 25 de febrero de 2010.

⁵⁸ Dictamen de fecha 19 de abril de 2012 suscrito por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Gobernación, con proyecto decreto que reformaba y adicionada, entre otros, el artículo 35 de la Federal, en materia de reforma política.

⁵⁹ *Ídem.*

⁶⁰ Iniciativa en materia político- electoral presentada en 2013 por el PAN y el Partido de la Revolución Democrática.

complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado”.⁶¹

El derecho al voto se contempla en la fracción I del artículo 35 constitucional, e “implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos”.⁶²

A su vez, en el artículo 41, fracción I, de la *Constitución Federal* se dispone que el sufragio debe ser universal, libre, secreto y directo.

Asimismo, en la fracción II del artículo 35 se prevé el derecho a ser votado para todos los cargos de elección popular, mismo que “supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello”.⁶³

Por otra parte, en el artículo 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos también se reconoce este derecho, donde se añade que el voto debe ser “igual”, y en el inciso c) del mismo numeral se reconoce que todo ciudadano tiene el derecho a “tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”, el cual se extiende tanto a los cargos de elección popular como de nombramiento o designación.⁶⁴

27

En el mismo sentido, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los ciudadanos gozarán sin restricciones indebidas, de lo siguientes derechos: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) votar y ser votados en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En relación con el valor igualitario del voto, la *Suprema Corte* se pronunció en torno a la invalidez de los modelos que consideraban ineficaces para efectos de la asignación por representación proporcional los votos para partidos coaligados o en candidatura común cuando se hubiese cruzado en la boleta

⁶¹ Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 157.

⁶² *Idem*, párr. 147.

⁶³ Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 199.

⁶⁴ *Idem*, párr. 200.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

más de un emblema. Entre otras consideraciones, el Máximo Tribunal resolvió que la medida limita el efecto total del voto de la ciudadanía, pues al contarse únicamente para la elección de legisladores por el principio de mayoría relativa, excluyendo la vía de representación proporcional, se violenta el principio constitucional de que todo voto debe ser considerado de forma igualitaria, ya sea en su forma activa o pasiva.⁶⁵

En este sentido, en términos generales, los candidatos independientes tienen derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad respecto de los candidatos postulados por partidos políticos.

5.4.5. Inconstitucionalidad de las disposiciones que restringen el derecho de las candidaturas independientes a participar en la asignación de las regidurías de representación proporcional.

Esta sala regional considera que los artículos 191, 270, 271 y 272⁶⁶ de la *Ley Electoral Local*, en cuanto a que restringen la posibilidad de que las candidaturas independientes participen en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, son contrarios a lo previsto en los artículos 1 y 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, a las finalidades del principio de representación proporcional contenido en el diverso 115, fracción VIII, de la propia Carta Magna, así como a los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda vez que:

a) Violan el derecho a ser votado porque excluyen indebidamente a las candidaturas independientes de la posibilidad de acceder a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad;⁶⁷

28

⁶⁵ Acción de inconstitucionalidad 39/2014 y acumuladas, relativa a la Constitución Política del Estado de Morelos y al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

⁶⁶ Si bien en el caso no se cuestionó expresamente la constitucionalidad del artículo 191 de la *Ley Electoral Local*, se estima que ello no es obstáculo para analizar su constitucionalidad, pues conforme al numeral 3 del artículo 23 de la *Ley de Medios*, si el actor omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o los cita de manera equivocada, esta la Sala debe resolver tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto. Además, los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben analizar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia, aun cuando éstas no hayan sido cuestionadas. Al respecto, véase jurisprudencia de rubro: “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES”. Décima Época, 2006808, Segunda Sala, Jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia(s): Común, 2a./J. 69/2014 (10a.), p. 555.

⁶⁷ Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal Electoral al emitir la opinión SUP-OP-12/2012, relativa a la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012.

b) Vulneran el carácter igualitario del voto, pues restringe la eficacia del voto de los ciudadanos que se manifiestan a favor de una candidatura independiente,⁶⁸ y

c) Contravienen las finalidades del principio de representación proporcional, ya que impiden que una fuerza electoral minoritaria con un porcentaje relevante de la votación ciudadana cuente con representantes en los ayuntamientos, y genera una distribución de cargos que no refleja de la forma más fiel posible los votos recibidos en las urnas.

Como se precisó en el apartado 4.4.1 de esta sentencia, las disposiciones a través de las cuales se materialice un sistema electoral de representación proporcional son susceptibles de análisis bajo un juicio de razonabilidad, el cual implica verificar si las reglas específicas que lo desarrollan **respetan los derechos fundamentales y son consecuentes con la finalidad que se persigue a través de aquél.**

En este sentido, dado que el promovente cuestionó la constitucionalidad del sistema en cuestión, el *Tribunal Responsable* debió analizar la validez de los preceptos de la *Ley Electoral Local* a fin de determinar si su contenido se ajustaba o no a los parámetros indicados.

29

Así, dado que el *Tribunal Responsable* omitió realizar el referido análisis, y en esta instancia los promoventes insisten respecto a la inconstitucionalidad de las normas en cuestión, se justifica el análisis de razonabilidad que realiza esta sala regional.

De una lectura íntegra de la *Ley Electoral Local* se advierte que el órgano legislativo de la entidad excluyó a las candidaturas independientes de la asignación de regidurías de representación proporcional.

En el artículo 20 de la *Ley Electoral Local* se define el sistema electoral en el ámbito municipal, pues se determina que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección directa y mayoritaria, integrado por un presidente municipal, así como por los síndicos y regidores que correspondan; y que en la elección de los regidores se seguirá el sistema mixto de mayoría relativa y de representación proporcional conforme a las bases legales.

Ahora, el artículo 191 del mencionado ordenamiento dispone que la ciudadanía que cumpla los requisitos legales podrá ser registrada de manera

⁶⁸ *Idem.*

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

independiente para contender por los siguientes cargos: **i) gobernador; ii) diputados por el principio de mayoría relativa; y iii) integrantes de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa.**

De lo anterior se advierte que la especificación de los cargos por los cuales puede contenderse por la vía independiente se traduce, en sentido contrario, en la prohibición de participar en la asignación de diputaciones y regidurías de representación proporcional.

En cuanto a las regidurías, esta conclusión se confirma en los artículos 270, 271 y 272 de la *Ley Electoral Local*, en los cuales exclusivamente se hace referencia a los partidos políticos.

El artículo 270 establece que se asignarán regidurías de representación proporcional a los partidos políticos que: **i) no hayan obtenido el triunfo de mayoría; y ii) hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida.**

30

Asimismo, en este precepto se contempla la fórmula para obtener la votación válida emitida, que servirá de base para determinar el número de regidurías que corresponden a cada partido, para lo cual se dispone que deberá deducirse de la votación total, entre otros, los votos emitidos para los candidatos independientes.

Por otra parte, tanto en el artículo 271 como en el 272 de la *Ley Electoral Local*, en los cuales se desarrolla el procedimiento para la asignación de regidurías, únicamente se hace referencia a los partidos políticos.

De la regulación descrita se observa que, como se adelantó, la legislación estatal excluye a las candidaturas independientes de la posibilidad de acceder a regidurías de representación proporcional, lo cual se estima violatorio del derecho a acceder a todos los cargos de elección popular en condiciones de igualdad de conformidad con los artículos 35, fracción II, de la *Constitución Federal*, así como en los artículos 23, numeral 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

5.4.5.1. Violación del derecho a ser votado en condiciones de igualdad de la planilla postulada de manera independiente

Lo anterior ya que, por una parte, no se advierte incompatibilidad entre la figura de las candidaturas independientes y el mecanismo de asignación de

regidurías por el principio de representación proporcional y, por otro lado, la posibilidad de acceso a determinados cargos de elección popular no puede derivar del hecho de que determinados ciudadanos participen bajo el sistema de candidaturas de partidos y otros lo hagan por el de candidaturas independientes.⁶⁹

En efecto, esta sala regional considera que las candidaturas independientes son compatibles con el principio de representación proporcional, por lo que a partir de la instauración de un sistema de postulación mixto en la *Constitución Federal* es necesario cumplir las finalidades de dicho régimen contemplando las distintas vías por las que se ejercen los derechos a votar y a ser votado.

Desde un punto de vista formal, las candidaturas independientes están en aptitud de satisfacer la totalidad de requisitos previstos en la *Ley Electoral Local*.

El sistema de asignación de regidurías por representación proporcional en Nuevo León se realiza mediante la planilla registrada para las elecciones de mayoría relativa, de manera que serían los propios candidatos a regidores quienes ocuparían los lugares por la vía de representación proporcional, es decir, no se prevé la postulación de una lista específica para efectos de la asignación de representación proporcional.

31

Por otra parte, desde un punto de vista material, para calcular la votación válida emitida, la cual se emplea para la designación de estos cargos, se parte de la votación recibida exclusivamente en el municipio correspondiente. En consecuencia, la candidatura independiente por sí misma podría alcanzar el porcentaje de votación mínimo que se contempla para adquirir el derecho a la asignación de regidurías de representación proporcional.⁷⁰

Además, en la legislación electoral no se contemplan requisitos adicionales para la asignación de regidurías de representación proporcional, como la participación en un mínimo de municipios, mismo que, cabe destacar, ha sido

⁶⁹ *Idem.*

⁷⁰ Por esta razón, el criterio adoptado en esta sentencia no se contrapone con lo resuelto por esta sala regional en los juicios SM-JDC-40/2014 y SM-JDC-41/2014, ya que en éstos el análisis versó sobre la posibilidad de asignar a candidaturas independientes una diputación por el principio de representación proporcional. En ese sentido, se precisó que el modelo de asignación previsto en la ley toma en cuenta la representatividad en todo el territorio de la entidad federativa, pues la votación válida emitida para el partido político se determina del total de votos que obtuvieron los candidatos que postuló en la totalidad de distritos uninominales. Por tanto, se concluyó que un candidato independiente, al estar postulado únicamente para uno de los distritos uninominales que conforman la entidad federativa solo puede medir su respaldo ciudadano dentro de esa demarcación territorial y, por ende, no es compatible con el diseño adoptado por en la legislación.

calificado como inconstitucional por la *Suprema Corte* debido a que excede el ámbito municipal en el que se emite la votación a considerar.⁷¹

Así, para asignar regidurías de representación proporcional es viable medir la fuerza política de la planilla compuesta por candidatos independientes en esa demarcación territorial que, al igual que las planillas postuladas por los partidos políticos, se determina con la votación obtenida en el municipio.

Asimismo, la *Ley Electoral Local* prevé, en su artículo 40, fracción X, que los partidos políticos deben registrar ante la autoridad electoral, antes de que concluya el término para el registro de candidaturas, la plataforma electoral que corresponda. Estas plataformas electorales deben ser promovidas por los candidatos registrados durante las campañas electorales para la obtención del voto ciudadano, según indica el artículo 151 del mismo ordenamiento.⁷²

32

Por otra parte, en conformidad con los artículos 200, fracción IV, y 204, tercer párrafo, de la *Ley Electoral Local*, los aspirantes a la candidatura independiente deben presentar un programa de trabajo que promoverán en caso de ser registrados como candidatos independientes y deben contar con cierto respaldo social por parte de la ciudadanía, lo cual se ha señalado por la *Suprema Corte* y un sector de la doctrina, que tiene como finalidad el poder vislumbrar que, en su caso, su participación en la elección será en condiciones de equidad frente al resto de candidatos de los partidos políticos y que, de cierta forma, se garantice un mínimo de competitividad en la contienda, que justifique el otorgamiento de los recursos públicos y prerrogativas necesarias para el desarrollo de la campaña.⁷³

En el caso de aspirantes a candidaturas independientes de planillas para la elección de ayuntamientos, el artículo 206 de la *Ley Electoral Local* permite e incentiva que todos sus integrantes lleven a cabo actos públicos de promoción con la intención de que la ciudadanía conozca sus propuestas de gobierno, los objetivos específicos de su plan de trabajo y la oferta política de la planilla en

⁷¹ Véase la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 57/2012.

⁷² En sentido similar el artículo 160 de la *Ley Electoral Local* dispone: "Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente capítulo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieran registrado".

⁷³ Así lo ha entendido la *Suprema Corte* en resoluciones de diversas acciones de inconstitucionalidad como en la 38/2014 y sus acumuladas 91/2014, 92/2014 y 23/2014, así como en la 35/2014 y sus acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, en las que analizó la constitucionalidad de las leyes electorales de Nuevo León y de Chiapas, respectivamente. En sentido similar se pronuncia Sánchez Muñoz, para quien los requisitos de "seriedad o apoyo social" procuran evitar que "concurran a las elecciones candidaturas frívolas o sin ninguna base social o política". Sánchez Muñoz, Óscar, *La igualdad de oportunidades en las competencias electorales*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007, p. 160. Salazar Benítez los entiende más bien como mecanismo para consolidar el régimen de partidos políticos en situaciones de transición democrática. Salazar Benítez, Octavio, *El candidato en el actual sistema de democracia representativa*, Granada, Comares, 1999, p 282.

caso de obtener los respaldos necesarios para el registro y participar en la contienda electoral.

Ahora bien, una vez registrados como candidatura independiente, en términos del artículo 213, fracción I, del referido ordenamiento local, deben ratificar el programa de trabajo previamente registrado –el cual es el que dan a conocer durante el periodo de campaña electoral–, de modo que el sistema electoral local fue diseñado para que los ciudadanos tuvieran oportunidad de conocer la oferta política y de gobierno de los aspirantes, para que llegado el momento de la jornada electoral, al emitir su voto libre y secreto, en el caso de optar por apoyar la planilla de candidatura independiente, dicho respaldo sea al conjunto de elementos personales, ideológicos y programáticos que la planilla enarbola.⁷⁴

Conforme a ese orden de ideas, los candidatos independientes difunden su programa de trabajo, así como los candidatos postulados por los partidos políticos difunden su plataforma electoral en el proceso electoral en el que contienden, lo cual, en ambos casos se traduce en su oferta política.

Al respecto, cabe precisar que el *Tribunal Responsable* manifiesta que la distinción se encuentra en que los partidos políticos representan una fuerza política **permanente**, mientras que los candidatos independientes únicamente son una opción electoral temporal que fue establecida en conformidad con su libertad de configuración legislativa.

Sin embargo, esta sala regional considera que dicha justificación no es correcta ni válida, pues, por una parte, la figura de las candidaturas independientes también tiene el carácter de permanente, y tanto los candidatos que contienden a través de ésta como los postulados por partidos políticos aspiran a ocupar **temporalmente** un cargo público ya que, como manifestación específica del carácter de república representativa proclamado en el artículo 40 de la *Constitución Federal*, los ayuntamientos que gobiernan los municipios son electos para periodos determinados, no superiores a tres años, según establece el artículo 115, fracción I, segundo párrafo, de la propia Constitución. Consecuentemente, el fenómeno de la representación política es, por definición, en un Estado republicano, de carácter estrictamente temporal.

⁷⁴ Similar criterio fue sostenido por esta sala regional al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-28/2015.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

Por tanto, como las candidaturas independientes compiten en las mismas circunstancias que las candidaturas partidistas el día de la jornada electoral, formando parte de la oferta política a elegir por el electorado en el ejercicio de su derecho de voto, y que pueden alcanzar cierto grado de representatividad, en principio debe considerárseles para la asignación de representación proporcional.

5.4.5.2. Violación del carácter igualitario del voto de la ciudadanía que apoyó a la planilla postulada de manera independiente.

Por otra parte, también se considera que la restricción en estudio vulnera el carácter igualitario del voto previsto en la fracción I del artículo 35 de la *Constitución Federal*, así como en los artículos 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

34 Lo anterior, pues la exclusión de las candidaturas independientes de la asignación de regidurías de representación proporcional implica que el voto de los ciudadanos emitidos a favor de los candidatos de partidos tenga más valor que el de aquellos que voten por un candidato independiente, pues mientras los primeros podrán ver reflejada su voluntad en la integración de los órganos de gobierno aún cuando las planillas de candidatos de partidos por las que voten pierdan las elecciones en las que compiten, los segundos solamente estarán representados en el órgano en cuestión si la planilla de candidatos independientes resulta ganadora.⁷⁵

5.4.5.3. Violación de las finalidades del principio de representación proporcional.

Finalmente, se considera que la restricción en estudio contraviene las referidas finalidades del principio de representación proporcional.

Como se adelantó, uno de los principales objetivos de la inclusión de las candidaturas independientes en el sistema político-electoral mexicano es ofrecer una alternativa a la ciudadanía que no se considera representada por la ideología y actuación de los partidos políticos, por lo que es posible que el programa de trabajo de una candidatura independiente consiga una adherencia tal que se justifique su reflejo en la conformación del órgano en

⁷⁵ El mismo criterio fue sostenido por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al emitir la opinión SUP-OP-12/2012, relativa a la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012.

cuestión, lo cual se apega al espíritu de pluralismo político y proporcionalidad que se busca.

Entonces, de subsistir la prohibición de que las candidaturas independientes participen en la asignación de regidurías de representación proporcional, se deja abierta la posibilidad de que en la conformación del ayuntamiento no se refleje de la manera más exacta posible la proporción de votación recibida por cada una de las fuerzas políticas.

Así, se estaría vulnerando la función básica del principio de representación proporcional y el criterio de eficacia de un sistema de esa naturaleza consistente en que la expresión del electorado en el voto se traduzca en escaños.⁷⁶

Lo anterior pues, contrario al principio de proporcionalidad, descontar los votos de una candidatura independiente para efectos de la asignación de regidurías de representación proporcional, no obstante que aquella hubiese alcanzado un porcentaje de sufragios relevante, implicaría la sobrerrepresentación de los partidos políticos que participen en la asignación y, consecuentemente, una composición final del órgano que no constituya el reflejo más fiel posible de la voluntad manifestada en las urnas.

35

Además, sin importar el porcentaje de votación obtenido por una candidatura independiente, siempre que la planilla correspondiente no resulte ganadora se le estaría excluyendo de la integración del ayuntamiento, con lo cual se dejaría sin acceso a un órgano de representación popular a una fuerza política apoyada por un sector relevante de la sociedad.

En otras palabras, la representatividad en los ayuntamientos se vuelve exclusiva, pues solamente se considera para acceder a ella, a los partidos que obtienen votaciones minoritarias e ignora las manifestaciones de la ciudadanía expresadas a favor de las candidaturas independientes, pues se les excluye por completo de dicha representación si no ganan.⁷⁷

En suma, al excluir a los candidatos a regidores postulados en una planilla de candidatura independiente, de la asignación a regidurías por el principio de representación proporcional, se genera una afectación al voto activo del

⁷⁶ Véase Nohlen, Dieter. "Gramática de los sistemas electorales. Una introducción a la ingeniería de la representación", Consejo Nacional Electoral de Ecuador, Instituto de la Democracia, Ecuador, 2012, p. 13.

⁷⁷ Razonamiento que se encuentra en la opinión de la Sala Superior de este Tribunal, SUP-OP-12/2012.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

electorado que optó por dicha planilla y se transgreden los fines del principio de representación proporcional.

Finalmente, no pasa desapercibido que el *Tribunal Responsable* pretendió sustentar su determinación en una tesis del Pleno de la *Suprema Corte*. Sin embargo, tal criterio no resulta vinculante conforme se precisa a continuación.⁷⁸

En efecto, la *Suprema Corte*, al resolver la acción de inconstitucionalidad 67/2012,⁷⁹ consideró que son diferentes la forma en que acceden a un cargo de elección popular un candidato independiente (directa) y un candidato de partido (a través del partido que lo postula), por lo que es constitucional la restricción y diferenciación que impide que los primeros participen en la asignación de cargos vía representación proporcional.⁸⁰ Lo anterior no impide que los estados, dentro de su libre configuración, permitan el acceso de los candidatos independientes a los cargos de elección popular bajo el principio de representación proporcional, pues no hay una prohibición constitucional al respecto. No obstante, el referido criterio fue aprobado por **mayoría de seis votos**.⁸¹

- 36 Tampoco se soslaya que un tema similar fue planteado a través de la acción de inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas 58/2012, 59/2012 y 60/201, en la cual se cuestionó la constitucionalidad de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas. No obstante, dicha acción fue desestimada en cuanto a la impugnación de las normas relativas a candidaturas independientes.⁸²

⁷⁸ Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias dictadas en acciones de inconstitucionalidad, aprobadas por cuando menos ocho votos, son obligatorias para las salas de la *Suprema Corte* y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, federales o locales. Véase artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la *Constitución Federal*, así como jurisprudencia de rubro "**JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS**". 10ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro III, diciembre de dos mil once, tomo 1, p. 12, número de registro 160544.

⁷⁹ A través de la cual se cuestionó la constitucionalidad de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo, así como la Constitución del mismo estado.

⁸⁰ Del asunto se emitió la tesis de rubro "**CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LOS ARTÍCULOS 116, 254, FRACCIÓN III, 272 Y 276 DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, SON CONSTITUCIONALES**". 10ª época; Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro 3, febrero de dos mil catorce, tomo I, p. 310, número de registro 2005520.

⁸¹ Votaron a favor los ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Juan N. Silva Meza, y en contra los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alberto Pérez Dayán.

⁸² En efecto, en la sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad en cuestión se indicó: "Este Tribunal Pleno desestima estas acciones de inconstitucionalidad por lo que hace a la impugnación de los artículos 17, 18 y 19 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, toda vez que la votación del proyecto del Ministro José Fernando Franco González Salas, que proponía

Asimismo, cabe apuntar que en la sentencia dictada por la propia *Suprema Corte* en la acción de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumuladas 77/2014 y 79/2014,⁸³ en su apartado XI se analizaron los conceptos de invalidez relacionados con la forma de integración de las juntas municipales en el estado de Campeche, a partir del principio de representación proporcional. Sin embargo, en ellos no se abordó la restricción, impuesta a las candidaturas independientes, de participar en las elecciones realizadas al amparo de la representación proporcional para la integración de los ayuntamientos, al sobreseerse en la acción de inconstitucionalidad 51/2014, respecto del artículo 102, fracción II, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Campeche, entre otros preceptos.⁸⁴

En efecto, la materia de impugnación⁸⁵ y, en consecuencia, el análisis desplegado por el mencionado tribunal se limitaron a la validez de que se excluya a las candidaturas independientes por la vía de representación proporcional tratándose de un órgano propio del sistema político-electoral de Campeche, en este caso, las juntas municipales.⁸⁶ Así, las consideraciones se centraron en aspectos de la regulación de las elecciones de presidente, regidores y síndicos de las juntas municipales, comicios que, cabe enfatizar, no cuentan con fundamento directo en la *Constitución Federal*, por cuanto tienen estos órganos un carácter auxiliar “creado por la entidad federativa”.⁸⁷ Además, el estudio de regularidad constitucional que sobre este tipo de elección se efectuó no se identificó “con la afectación directa del derecho a ser votado de una persona, sino de las formas adicionales en que se integran los órganos de gobierno y el efecto que se le da al electorado minoritario [...] [respecto de las cuales] las entidades federativas tienen un amplio margen de

37

la inconstitucionalidad de dichos artículos y su declaración de invalidez, fue de seis votos en contra del proyecto, emitidos por los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Valls Hernández, Sánchez Cordero y Presidente Silva Meza; y de cinco votos a favor de los Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo (con salvedades), Aguilar Morales y Pérez Dayán.”

⁸³ Sentencia de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes dieciséis de febrero de dos mil quince.

⁸⁴ Véase resolutivo tercero, en la página 79 de la publicación consultada.

⁸⁵ En el párrafo 102 de la resolución se dice que “[...] en contra de la **forma de conformación de las juntas municipales** prevista en la transcrita fracción IV del artículo 102 reclamado de la Constitución Política del Estado de Campeche **e indirectamente** en los numerales 167, segundo párrafo, 168 y 581 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, el partido político accionante sostuvo, en primer lugar, que resultaba inconstitucional impedir que los candidatos independientes participaran a través del principio de representación proporcional en la asignación del regidor”. Como se observa, la problemática se centra en el régimen dispuesto para la integración de las juntas municipales, órgano distinto a los ayuntamientos, y el artículo 167, párrafo segundo, en el cual se contempla la prohibición absoluta de las candidaturas independientes de participar por la vía de la representación proporcional, se trata de manera indirecta.

⁸⁶ En el párrafo 104 del fallo se dice que “las normas reclamadas prevén que éstos no pueden participar mediante el principio de representación proporcional en la elección de un regidor de la junta municipal”.

⁸⁷ Así se reconoce en el párrafo 114 de la acción de inconstitucionalidad bajo análisis.

libertad de configuración y, por ende, la normatividad no debe sujetarse a un escrutinio estricto de proporcionalidad”.⁸⁸

Por el contrario, el planteamiento aquí formulado, y que justifica el enfoque de análisis desarrollado, si bien involucra el derecho de ser votado, también se relaciona con el sufragio activo del electorado y la finalidad del principio de representación proporcional. En suma, las razones contenidas en la parte considerativa de la acción de inconstitucionalidad 51/2014 y sus acumulados tampoco son aplicables para regir la solución de la presente controversia.

En consecuencia, en lo que respecta al tema analizado, no existe criterio vinculante alguno.

Como consecuencia de lo expuesto en este apartado, se inaplican en el caso concreto las porciones normativas de los artículos 191, 270, 271 y 272⁸⁹ de la *Ley Electoral Local*, que restringen la posibilidad de que las candidaturas independientes participen en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

38 **6. AJUSTE EN LA ASIGNACIÓN DE REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**

En virtud de la inaplicación decretada, y a fin de evitar dilaciones innecesarias en el desarrollo del proceso electoral en curso, lo procedente es ajustar la asignación de regidurías de representación proporcional, considerando para tal efecto a las candidaturas independientes con derecho a ello.

De conformidad con los artículos 270, 271, 272, 273 y 274 de la *Ley Electoral Local*, así como el artículo 19 de los *Lineamientos*,⁹⁰ el procedimiento para asignar las regidurías de representación proporcional para el ayuntamiento de

⁸⁸ Párrafo 108 de la mencionada sentencia.

⁸⁹ Si bien en el caso no se cuestionó expresamente la constitucionalidad del artículo 191 de la *Ley Electoral Local*, se estima que ello no es obstáculo para analizar su constitucionalidad y convencionalidad, pues conforme al numeral 3 del artículo 23 de la *Ley de Medios*, si el actor omite señalar los preceptos jurídicos presuntamente violados o los cita de manera equivocada, esta la Sala debe resolver tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resulten aplicables al caso concreto. Además, los tribunales federales, en los asuntos de su competencia, deben analizar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas aplicadas en el procedimiento, o en la sentencia, aun cuando éstas no hayan sido cuestionadas. Al respecto, véase jurisprudencia de rubro: “**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. CONDICIONES PARA SU EJERCICIO OFICIOSO POR LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES FEDERALES**”. Décima Época, 2006808, Segunda Sala, Jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 7, Junio de 2014, Tomo I, Materia(s): Común, 2a./J. 69/2014 (10a.), p. 555.

⁹⁰ En razón de la inaplicación decretada este precepto debe interpretarse de manera tal que se extiendan sus alcances a las planillas postuladas vía independiente.

Santiago, considerando la planilla de candidatos independientes, es el siguiente:⁹¹

Determinación de la votación válida emitida. De la votación total emitida se debe deducir la cantidad de votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 3% de la votación para el ayuntamiento, así como los votos nulos. La votación total es la siguiente:

Votación Total ⁹²		
Planilla	Votación	Porcentaje de la votación
PAN	5,049	24.616%
Coalición	8,348	40.700%
Coalición "Paz y Bienestar"	4,040	19.696%
Movimiento Ciudadano	846	4.124%
Morena	113	0.550%
Partido Humanista	533	2.598%
Candidato Independiente	1,178	5.743%
Votos nulos	404	1.969%
Total	20,511	100.00%

En este sentido, de la votación total sería necesario deducir los votos nulos, así como los votos a favor de los partidos de la Morena y Humanista, pues no obtuvieron el tres por ciento necesario para tal efecto. Tal como se muestra a continuación:

39

Votación total	Votación de partidos con menos del 3%	Votos nulos	Votación válida emitida
20,511	646	404	19,461

Determinación del número de regidurías de representación proporcional.

Para determinar el número de regidurías de representación proporcional se multiplica el 40% respecto de las regidurías de mayoría, y en caso de número fraccionado, se redondea al número absoluto superior más cercano, como se muestra a continuación:

Regidurías de mayoría	Regidurías de mayoría por el 40%	Regidurías de representación proporcional
6	$6 \times 40\% = 2.4$	3

Asignación del porcentaje mínimo. Se asigna 1 regiduría a los partidos o candidatos que obtuvieron el 3% de la votación válida emitida, y si las

⁹¹ Lo anterior tomando en consideración que en virtud de la inaplicación decretada, los artículos en comento deben ser aplicados considerando la participación de las candidaturas independientes por el principio de representación proporcional.

⁹² Información obtenida del acta de cómputo de la elección de ayuntamiento levantada por la *Comisión Municipal*, que obra en el cuaderno principal, en relación con la recomposición elaborada por el *Tribunal Responsable*.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

regidurías resultaran insuficientes, se dará preferencia a los que hayan obtenido el mayor número de votos, como a continuación se muestra:

Planilla	Votación válida emitida	Porcentaje de la votación válida emitida	Votación utilizada por porcentaje mínimo ⁹³	Asignación de regidurías por porcentaje mínimo 3%
PAN	5,049	24.616%	583.83	1
Coalición "Paz y Bienestar"	4,040	19.696%	583.83	1
Candidato Independiente	1,178	5.743%	583.83	1
Movimiento Ciudadano	846	4.124%	583.83	0

Sin que resulte necesario desarrollar el cociente electoral y resto mayor, toda vez que ya no hay regidurías por asignar.

40

Finalmente, cabe mencionar que no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 271, último párrafo de la *Ley Electoral Local*, en el sentido de otorgar una regiduría más, pues aunque la planillas de la Coalición "Paz y Bienestar" y el candidato independiente obtuvieron más de dos veces el porcentaje mínimo y no obtuvieron la mayoría ni la primera minoría, de asignarles una regidurías más tendrían igual número de regidores por representación proporcional que el PAN, lo cual prohíbe la disposición en cuestión.

Resultado final del número de asignación de regidurías por representación proporcional:

Planilla	Regidurías por porcentaje mínimo	Regidurías por cociente electoral	Regidurías por resto mayor	Asignación de una regiduría más
PAN	1	0	0	0
Coalición "Paz y Bienestar"	1	0	0	0
Candidato Independiente	1	0	0	0
Movimiento Ciudadano	0	0	0	0
Total	3	0	0	0

Asignación de las regidurías por representación proporcional en cumplimiento de las reglas establecidas del artículo 19 de los Lineamientos para cumplir con la paridad de género. Por último, es necesario analizar la asignación final de las regidurías por representación

⁹³ Esta columna demuestra el número de votos que representan el 3% de la votación válida emitida (19,461).

proporcional con el fin de verificar si en la integración final del ayuntamiento no existe una sub-representación del género femenino,⁹⁴ pues tal como lo ha establecido esta sala regional, la paridad de género se debe garantizar no solo a nivel formal, con el cumplimiento de la postulación paritaria de las candidaturas, sino a nivel material, en la distribución de los cargos públicos.⁹⁵

Con esta finalidad, la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León instrumentó una serie de reglas en el artículo 19 de los *Lineamientos*, con el fin de garantizar que el género femenino no se encontrara sub-representado en la integración de los ayuntamientos de Nuevo León.

Al respecto es necesario destacar que lo establecido en los párrafos tercero a sexto del artículo 19 de los *Lineamientos*, constituye una medida **reparadora**. Por tanto, si se logra la paridad en la integración del ayuntamiento conforme a lo señalado en el segundo párrafo de dicho precepto, resulta innecesario modificar el orden establecido por los partidos en ejercicio de su autodeterminación.

En efecto, conforme al párrafo segundo del artículo 19 de los *Lineamientos*, la asignación de regidurías de representación proporcional se realizará **en el orden que ocupen las candidaturas de las listas registradas, siempre que ese orden garantice la paridad en la integración del ayuntamiento**. Lo anterior, de conformidad con la primera parte del artículo 273 de la *Ley Electoral Local*⁹⁶ y los criterios de asignación de cargos de representación proporcional sostenidos por este Tribunal Electoral.

41

Por otra parte, en los párrafos tercero a sexto se señalan las medidas reparatorias que habrán de seguirse “[d]e acuerdo a lo establecido en el párrafo [segundo]”:

- Alternancia en las listas de cada partido, ya que en caso de que se asigne una primer regiduría al candidato de un género específico, el siguiente deberá ser de género diverso, independientemente del lugar que tenga en la planilla correspondiente del instituto político con el que se inicie la asignación.
- Alternancia en la integración del órgano, pues concluida la asignación de regidurías para un partido, el candidato del instituto

⁹⁴ Para ello, es necesario considerar también la integración de la planilla que resultó electa por mayoría relativa. En este caso, la planilla de la *Coalición* se compone por cinco (5) hombres y cuatro (4) mujeres, es decir existe una integración paritaria.

⁹⁵ Véase SM-JDC536/2015, SM/JDC-538/2015 y SM-JDC-539/2015.

⁹⁶ Artículo 273. En todo caso, la asignación de Regidores será en (sic) base al orden que ocupen los candidatos en las planillas registradas; si por alguna causa justificada no pudieran repartirse las regidurías correspondientes, la *Comisión Municipal* podrá declarar posiciones vacantes.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

político siguiente deberá ser de género distinto a la última otorgada al partido anterior.

En este sentido, las citadas reglas de alternancia en la asignación tienen como fin contribuir a contrarrestar la discriminación que históricamente han sufrido las mujeres, por lo que deben aplicarse únicamente en caso de que al haber asignado las regidurías en el orden propuesto por los partidos políticos, se observe que el género femenino está sub-representado –ya sea porque el género masculino se encuentre sobre-representado en el ayuntamiento, o bien, porque la asignación de regidurías a favor de un partido político no se haya realizado paritariamente–.⁹⁷

Lo anterior es congruente con lo dispuesto por el propio párrafo segundo del artículo 19 de los *Lineamientos*, en el sentido de que esa regla general es conforme con lo dispuesto en el artículo 273 de la *Ley Electoral Local*, pues en términos de este último “la asignación de regidores será en base (sic) al orden que ocupen los candidatos en las planillas registradas”.

Es decir, lo dispuesto en los *Lineamientos* se diseñó y, por tanto, debe entenderse y aplicarse como un instrumento para garantizar la finalidad perseguida por la ley si ésta resulta insuficiente para tal efecto en el caso concreto.

42

En este sentido, siguiendo las reglas establecidas en el artículo 19 de los *Lineamientos* la asignación de regidurías de representación proporcional para la integración del ayuntamiento de Santiago, se debe realizar primeramente en el orden que ocupen las candidaturas de las listas registradas, siempre que ese orden garantice la paridad en la integración del ayuntamiento. Siguiendo dicho orden, la integración quedaría de la siguiente manera:

Planilla	Cargo	Candidato	Género
PAN	1º Regidor propietario	Azael Zambrano Valdés	Hombre
	1º Regidor suplente	Diego Edrey Alanís Alanís	Hombre
Coalición “Paz y Bienestar”	1º Regidor propietario	Raúl Rodríguez Jáuregui	Hombre
	1º Regidor suplente	Isauro Eleuterio Garza Tamez	Hombre
Candidato independient e	1º Regidora propietaria	María del Roble Peña de León	Mujer
	1º Regidora suplente	Adriana Aguirre Torres	Mujer

⁹⁷ Sirve de apoyo a lo expuesto el razonamiento contenido en la jurisprudencia 30/2014 de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. NATURALEZA, CARACTERÍSTICAS Y OBJETIVO DE SU IMPLEMENTACIÓN**”. Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 7, Número 14, 2014, pp. 11 y 12; y en la jurisprudencia 11/2015 de rubro: “**ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**”. Pendiente de publicación.

En este caso, el género femenino se encuentra sub-representado, pues la integración final del ayuntamiento se compondría por siete (7) hombres y cinco (5) mujeres.⁹⁸ Por lo tanto, resulta necesaria la aplicación de las medidas reparatoras establecidas en los párrafos tercero a sexto del artículo 19 de los *Lineamientos*.

Como a cada uno de los actores políticos únicamente les correspondió una regiduría, se debe atender a la segunda medida reparatora, la alternancia entre los partidos. Debido a que la primera regiduría asignada al *PAN* es del género femenino, se debe modificar la regiduría de la coalición “Paz y Bienestar” para que corresponda a una persona del género femenino, pues de acuerdo a los *Lineamientos* del artículo 19, la alternancia se hará respetando el primer lugar del partido de primera minoría. En este punto, la asignación total sería de seis (6) hombres y seis (6) mujeres, por lo que de esta forma se evita la sub-representación del género femenino en la integración el ayuntamiento. En este sentido, la asignación final de las regidurías por representación proporcional será la que se precise en el apartado siguiente.

7. EFECTOS

Conforme a lo expuesto, se confirma la sentencia reclamada en la parte que fue impugnada por el *PAN*, y se revoca en lo relativo a la exclusión de las candidaturas independientes de participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Para tal efecto, se inaplican las porciones normativas de los artículos 191, 270, 271 y 272 de la *Ley Electoral Local*, que a continuación se precisan:

“Artículo 191. Los ciudadanos que cumplan los requisitos que establece la Constitución y la presente Ley, y que resulten seleccionados conforme al procedimiento previsto en el presente Título, tienen derecho a ser registrados como candidatos independientes dentro del proceso electoral, para ocupar los siguientes cargos de elección popular:

- I. Gobernador;
 - II. Diputados por el principio de Mayoría Relativa; e
 - III. Integrantes de los Ayuntamientos **por el principio de Mayoría Relativa.**
- (...)”

“Artículo 270. Declarada electa la planilla que hubiere obtenido la mayoría, se asignarán de inmediato las regidurías de representación proporcional que señala el artículo 121 de la Constitución Política del Estado, a los **partidos políticos** que:

- I. No hayan obtenido el triunfo de mayoría; y
- II. Hayan obtenido el tres por ciento de la votación válida emitida en los Municipios de más de veinte mil habitantes inclusive.

Se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la votación total, los votos a favor de los **partidos políticos** que no hayan obtenido el tres por ciento de

⁹⁸ En atención a que en la planilla de mayoría relativa estaba conformada por cinco personas del género masculino y cuatro al género femenino.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

dicha votación, **los votos emitidos para candidatos independientes** y los votos nulos;

Las Regidurías de representación proporcional serán hasta un cuarenta por ciento de las que correspondan según la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado, salvo en lo que se refiere al último párrafo del artículo siguiente, considerando al realizar estos cálculos, el redondeo al número absoluto superior más cercano, aún y cuando en este procedimiento se sobrepase el cuarenta por ciento de las regidurías que correspondan; para su asignación se considerarán los siguientes elementos:

- a. Porcentaje Mínimo;
- b. Cociente Electoral; y
- c. Resto Mayor.

Por Porcentaje Mínimo se entiende el tres por ciento de la votación válida emitida en los Municipios que tengan más de veinte mil habitantes inclusive y el diez por ciento en los que tengan menos de esa cifra.

Por Cociente Electoral se entiende el resultado de dividir la votación de los **partidos** con derecho a regidurías de representación proporcional, deducidos los votos utilizados por efecto del Porcentaje Mínimo entre el número de regidurías que falte repartir.

Por Resto Mayor se entiende el remanente más alto entre los restos de las votaciones **de los partidos políticos** después de haber participado en la distribución del Cociente Electoral.”

“Artículo 271. Para la aplicación de los elementos de asignación del artículo anterior se estará al siguiente procedimiento:

- I. Se asignará una regiduría a todo aquel **partido** que obtenga el Porcentaje Mínimo;
- II. Si aún hubiere regidurías por aplicar se empleará el Cociente Electoral; en esta forma se asignarán **a los partidos** tantas regidurías como veces contenga su votación restante dicho cociente; y
- III. Si después de aplicar el Cociente Electoral quedaran Regidurías por aplicar, se asignarán por el Resto Mayor siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados.

Exclusivamente a los **partidos** que no obtengan la mayoría ni la primera minoría se les asignará una Regiduría más, si hubieren obtenido más de dos veces el porcentaje mínimo, siempre y cuando la cantidad total de Regidores de representación proporcional no sea superior a los de mayoría, ni que el **partido** que haya obtenido la primera minoría resulte con igual o menor número de Regidores de representación proporcional que otro **partido**.”

“Artículo 272. Si en la asignación de las Regidurías por repartir éstas resultaran insuficientes, se dará preferencia al **partido** que haya obtenido el mayor número de votos.”

En este sentido, se aclara que independientemente del sentido gramatical del texto subsistente de la norma, tras la inaplicación decretada, las disposiciones en cuestión deberán ser aplicadas de tal forma que se permita que tanto los partidos políticos como las candidaturas independientes puedan participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Consecuentemente se modifica la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por la *Comisión Municipal*, para quedar en los siguientes términos:

Planilla	Cargo	Candidato	Género
PAN	1º Regidor propietario	Azael Zambrano Valdés	Hombre
	1º Regidor suplente	Diego Edrey Alanís Alanís	Hombre
Coalición “Paz y Bienestar”	2º Regidora propietaria	Leticia García Ricón	Mujer
	2º Regidora suplente	Susana Rodríguez Leal	Mujer

Planilla	Cargo	Candidato	Género
Candidato independiente	1º Regidora propietaria	María del Roble Peña de León	Mujer
	1º Regidora suplente	Adriana Aguirre Torres	Mujer

Se **ordena** a la *Comisión Municipal* que lleve a cabo las medidas necesarias para cumplir lo ordenado en esta sentencia, previo cumplimiento de los requisitos de elegibilidad.

Dicho órgano administrativo deberá informar sobre la ejecución de las acciones establecidas por esta sala regional, mediante la remisión de copias certificadas de la determinación y de las constancias de notificación, en un plazo de **veinticuatro horas** posteriores a que se realicen cada uno de dichos actos.

Lo anterior, con el **apercibimiento** que de no dar cumplimiento en los plazos otorgados para tales efectos, se le impondrá a los integrantes de la *Comisión Municipal* alguno de los medios de apremio contemplados en el artículo 31, párrafo 1 de la *Ley de Medios*.

Finalmente, con fundamento en el artículo 191, fracción XXVI de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 53, fracción XI del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, comuníquese a la Sala Superior esta sentencia, para los efectos previstos en el artículo 99, párrafo sexto de la *Constitución Federal*.

45

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con la clave SM-JDC-543/2015 al juicio de revisión constitucional electoral SM-JRC-167/2015, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, por lo que se deberá **glosar copia certificada** de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos del juicio acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia reclamada en cuanto a la parte impugnada por el Partido Acción Nacional.

TERCERO. Se **inaplican** al caso concreto los artículos 191, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, en las porciones normativas precisadas en el apartado 7 de esta sentencia.

SM-JRC-167/2015 Y ACUMULADO

CUARTO. Se **revoca** la sentencia impugnada en lo relativo a la exclusión de las candidaturas independientes de participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

QUINTO. Se **modifica** la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional realizada por la Comisión Municipal Electoral de Santiago, Nuevo León, para quedar en los términos precisado en el apartado 7 de esta ejecutoria.

SEXTO. Se ordena a la Comisión Municipal Electoral de Santiago, Nuevo León, que lleve a cabo las medidas necesarias para cumplir lo ordenado en esta sentencia.

SÉPTIMO. Comuníquese a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para los efectos constitucionales conducentes y que por su conducto se informe de esta ejecutoria a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

NOTIFÍQUESE. Archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

46

Así lo resolvieron por **unanimidad** los magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

MAGISTRADO

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

IRENE MALDONADO CAVAZOS