



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: ST-JDC-309/2016

ACTOR: PAUL ACOSTA RAMÍREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL
DE HIDALGO

MAGISTRADO: JUAN CARLOS
SILVA ADAYA

SECRETARIOS: GUILLERMO
SÁNCHEZ REBOLLEDO Y UBALDO
IRVIN LEÓN FUENTES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintinueve de agosto de
dos mil dieciséis

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado al rubro, promovido, vía *per saltum*, por el ciudadano Paul Acosta Ramírez, en contra del acuerdo CG/257/2016 aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, el dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, relacionado con la asignación de sindicaturas de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, en el proceso electoral local 2015-2016, para la integración de cincuenta y tres ayuntamientos en el estado de Hidalgo, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo manifestado por el promovente en su demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

ST-JDC-309/2016

1. Inicio del proceso electoral en Hidalgo. El quince de diciembre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral en el estado de Hidalgo, en el que se habrán de renovar a los integrantes de los Ayuntamientos, del Congreso local así como al titular del Poder Ejecutivo en la citada entidad federativa.¹

2. Jornada electoral. El cinco de junio de este año, tuvo verificativo la jornada electoral en el Estado de Hidalgo.

3. Cómputos municipales. El ocho de junio de la presente anualidad, los Consejos Municipales Electorales del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo realizaron el cómputo de la elección de los ochenta y cuatro ayuntamientos en la mencionada entidad federativa.²

4. Acto impugnado. El dieciocho de agosto de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo aprobó el acuerdo CG/257/2016, relacionado con la asignación de sindicaturas de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, en el proceso electoral local 2015-2016, para la integración de cincuenta y tres ayuntamientos en el citado Estado.³

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. En contra del acuerdo precisado en el punto anterior, el veintidós de agosto de dos mil dieciséis,

¹ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

² En términos de lo establecido en el artículo 201 del código electoral local.

³ Dicho acuerdo se denominó ACUERDO QUE PROPONE LA SECRETARÍA EJECUTIVA AL PLENO DEL CONSEJO GENERAL, POR EL QUE SE REALIZA LA ASIGNACIÓN DE SINDICATURAS DE PRIMERA MINORÍA Y REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, QUE LES CORRESPONDEN, RESPECTIVAMENTE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y A CANDIDATAS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES; DE ACUERDO A LA VOTACIÓN OBTENIDA EN EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016, PARA LA INTEGRACIÓN DE 53 AYUNTAMIENTOS DE LA ENTIDAD.



el ciudadano Paul Acosta Ramírez presentó, ante la oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano vía *per saltum*, en relación con la asignación realizada en el municipio de Tepeapulco.⁴

III. Recepción de constancias y turno a ponencia. El veinticuatro de agosto del año en curso, se recibió en esta Sala Regional el oficio IEE/SE/4286/2016, mediante el cual se remitió la demanda y demás constancias relacionadas con el presente juicio ciudadano.

En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó la integración del expediente en que se actúa y acordó turnarlo a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho proveído fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional, mediante el oficio TEPJF-ST-SGA-1745/16.

IV. Radicación y requerimiento. Mediante proveído de veinticinco de agosto del año en curso, el magistrado instructor radicó en la ponencia a su cargo el expediente del juicio ciudadano citado al rubro y requirió al Tribunal Electoral y al Instituto Estatal Electoral, ambos del Estado de Hidalgo, para que informaran si fue presentada alguna demanda relacionada con la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en el municipio de Tepeapulco,

⁴ Véase la foja 4 del expediente.

ST-JDC-309/2016

Hidalgo y, en caso de haberse presentado alguna, remitieran a esta Sala Regional la demanda correspondiente.

V. Desahogo de requerimiento. En la misma fecha, ambas autoridades requeridas desahogaron el requerimiento que les fue formulado mediante el proveído precisado en el numeral anterior, informando que el medio de impugnación citado al rubro es el único promovido en contra de la asignación aludida.

VI. Remisión de constancia de no comparecencia de tercero interesado. El veintiséis de agosto de este año, la autoridad responsable remitió la constancia de no comparecencia de terceros interesados en el presente juicio.

VII. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveído de veintinueve de agosto del año en curso, el magistrado instructor tuvo por cumplido el requerimiento formulado el veinticinco de agosto pasado, asimismo admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ejerce jurisdicción y resulta competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley



Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, inciso c); 4º; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por un ciudadano, por su propio derecho, en el que se inconforma con una determinación emitida por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, en relación con la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en un ayuntamiento del Estado de Hidalgo, entidad federativa en la que esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Procedencia de la vía *per saltum*. Esta Sala Regional considera procedente conocer del presente juicio en la vía *per saltum*, con base en las siguientes consideraciones.

En la especie, el actor impugna el acuerdo CG/257/2016, aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, relativo a la asignación de sindicaturas de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, en el proceso electoral local 2015-2016, para la integración de cincuenta y tres ayuntamientos en el estado de Hidalgo, entre estos el de Tepeapulco.

En ese sentido, en términos de lo dispuesto en los artículos 433, fracción I; 434, fracción IV, y 435 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, el demandante debió agotar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en el ámbito jurisdiccional local, que puede ser accionado por los ciudadanos en forma individual, en contra de

ST-JDC-309/2016

actos como el que en la presente instancia se controvierte, cuya competencia corresponde al Tribunal Estatal Electoral de Hidalgo.

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia 8/2014 de rubro **DEFINITIVIDAD. DEBE DE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS NACIONALES PARTIDARIOS QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.**⁵

Por lo tanto, el promovente se encontraba obligado a accionar el citado medio de impugnación local, en términos de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución federal, así como 80, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sin embargo, para esta Sala Regional, dicha exigencia podría ocasionar una amenaza seria para los derechos sustanciales que son objeto del presente litigio, por los trámites de que conste dicho medio y el tiempo necesario para su resolución, en virtud de que la fecha de toma de posesión de los ayuntamientos en el Estado de Hidalgo, será el próximo cinco de septiembre de dos mil dieciséis,⁶ de ahí que entre la fecha en que fue recibido el presente juicio en este órgano jurisdiccional y la mencionada toma de protesta existen **once días**, plazo que se considera insuficiente para que el actor

⁵ 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. 19 y 20.

⁶ Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 127 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, y 17 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.



agote la instancia jurisdiccional local y, de ser el caso, acuda a esta instancia federal.

Se afirma lo anterior, en virtud de que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 364, fracciones I, II, V y VI, del Código Electoral del Estado de Hidalgo, la sustanciación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral de aquella entidad federativa, conlleva el agotamiento de las siguientes etapas:

- a) Una vez que sea recibido el medio de impugnación, éste deberá ser turnado a la ponencia correspondiente para su sustanciación, en dicha etapa se deberán verificar la satisfacción de los requisitos de procedencia necesarios;
- b) Si el promovente omitió algún requisito, se hará del conocimiento del magistrado presidente, para que éste requiera la complementación de los mismos, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a la notificación;
- c) Si el medio de impugnación reúne todos los requisitos establecidos en la ley, el magistrado instructor, en un plazo no mayor a seis días, dictará el auto de admisión que corresponda;
- d) De ser necesario, el tribunal podrá requerir cualquier informe, documento o pruebas que estime necesarios, para la debida sustanciación y resolución de los medios de impugnación;

ST-JDC-309/2016

- e) Una vez sustanciado el expediente se declarará cerrada la instrucción y se pondrá en estado de resolución para dictar la sentencia correspondiente, y
- f) Hecho lo anterior, el magistrado electoral procederá a formular el proyecto de sentencia y lo someterá a consideración del pleno.

De lo anterior se advierte que desde el momento de la recepción del medio de impugnación hasta la resolución del mismo, existen diversas etapas a cumplimentar, y aun cuando en el referido código no se prevé un plazo para máximo para la resolución del citado medio de impugnación, salvo el tiempo para que el promovente subsane alguna omisión en la presentación de la demanda y para la admisión de ésta, se considera que, en el mejor de los casos, el agotamiento de la instancia jurisdiccional local, implicaría el transcurso de al menos seis días.

Además, la sentencia debe ser notificada a la parte actora, y si ésta no colma su pretensión, comienza a correr el plazo de cuatro días para impugnarla ante esta Sala Regional,⁷ por lo que una vez agotado el plazo para su impugnación ante esta instancia federal, se habrá llegado a la fecha para la toma de posesión de los ayuntamientos en el Estado de Hidalgo.

Por lo tanto, de acuerdo con el principio de definitividad el actor debe agotar la instancia local (juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local) ante el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo (artículos 433, fracción

⁷ Artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



I; 434, fracción IV, y 435 del Código Electoral del Estado de Hidalgo); posteriormente, el medio de impugnación nacional, que es competencia de la Sala Regional correspondiente, ya sea a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano o el juicio de revisión constitucional electoral [artículos 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f); 83, párrafo 1, inciso b); 86, párrafo 1, y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral], y el recurso de reconsideración ante la Sala Superior [artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral].⁸ Con lo anterior se daría cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 41, fracción VI, párrafo sexto, y 116, fracción IV, inciso m), ambos de la Constitución federal, en relación con el artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicha definitividad implica que es necesario agotar todos los medios o recursos que integran la cadena impugnativa, lo anterior, en el entendido de que las legislaturas deben establecer los plazos respectivos que lo permitan, de tal forma que si esto no es posible, será optativo para el actor agotar la instancia local o la nacional, a fin de que se resuelva su asunto de manera definitiva e inatacable.

En el caso, agotar la instancia local, considerando la proximidad de la toma de protesta, podría conllevar a que las instancias nacionales no puedan conocer del asunto, lo que confirma que sea optativo el agotamiento de la instancia local.

⁸ Sin desconocer el carácter extraordinario del juicio de revisión constitucional electoral y del recurso de reconsideración, en los que se establecen requisitos especiales de procedencia, en términos de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución federal, y 61, 62, 63 y 86 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

ST-JDC-309/2016

De ahí que, esta Sala Regional considera procedente conocer del medio de impugnación en vía *per saltum*.

TERCERO. Procedencia. Este órgano jurisdiccional advierte que se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º; 9º, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito y en ella se señala el nombre del actor, su domicilio para recibir notificaciones, el acto reclamado y el responsable del mismo, contiene la mención de los hechos, y se desprenden los agravios que le causa el acto impugnado, asimismo, consta la firma autógrafa del promovente.

b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, ya que el acuerdo impugnado fue aprobado el dieciocho de agosto de dos mil dieciséis,⁹ por lo que el plazo de cuatro días, establecido en el artículo 351 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, para promover el presente medio de impugnación, transcurrió del diecinueve al veintidós de agosto de este año, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 350, párrafo primero, del citado código local.

Por tanto, si la demanda fue presentada el veintidós de agosto del año en curso, tal y como se desprende del sello de recepción de la oficialía de partes del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo,¹⁰ resulta claro que ésta se promovió en forma

⁹ Véase la foja 152 del expediente.

¹⁰ Véase la foja 4 del expediente.



oportuna.

c) Legitimación e interés jurídico. El juicio fue promovido por parte legítima, pues fue presentado por un ciudadano, por su propio derecho, en el que aduce la violación a su derecho humano a ser votado, con motivo de una determinación emitida por la autoridad administrativa electoral en Hidalgo.

El promovente cuenta con interés jurídico para controvertir el acuerdo impugnado, toda vez que éste fue registrado como candidato propietario a la segunda regiduría en el ayuntamiento de Tepeapulco, Hidalgo, dentro de la planilla postulada por Movimiento Ciudadano, de ahí que su pretensión sea que se le asigne una regiduría por el principio de representación proporcional en el referido ayuntamiento.¹¹

d) Definitividad. Este requisito se encuentra colmado en atención a los razonamientos vertidos en el considerando anterior, relativo al estudio del *per saltum*.

CUARTO. Resumen de agravios. La parte actora, esencialmente, esgrime sus agravios en los términos siguientes.

1. La responsable no observó lo previsto en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, en el cual, en lo conducente, se dispone que, en la elección de los ayuntamientos, se aplica el principio de representación proporcional, de acuerdo con las reglas que se establezcan en

¹¹ Véase la foja 10 del acuerdo CG/217/2016, aprobado por el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo el tres de junio de dos mil dieciséis, consultable en la dirección http://www.ieehidalgo.org.mx/images/Sesiones/2016/Junio/03062016/CG_217_2016_S03_0616.pdf, mismo que se invoca como un hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 322 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

ST-JDC-309/2016

la ley de la materia. Según el actor, tal ordenamiento es el Código Electoral del Estado de Hidalgo; legislación que, en concepto del actor, no fue acatada por la responsable al emitir el acto impugnado, lo que provocó irregularidades y situaciones conflictivas durante la etapa posterior a la jornada electoral.

2. La responsable emitió los acuerdos CG/095/2015 y el diverso CG/54/2015, de fechas quince de diciembre y uno de octubre de dos mil quince, respectivamente, mediante los cuales, en el primero, se aprobó la convocatoria para participar en el proceso electoral en el Estado de Hidalgo y, en el segundo, se señalaron las reglas fundamentales para participar en ese proceso, por lo que, a su juicio, ambos acuerdos fueron emitidos por la responsable, de conformidad con lo establecido en el invocado Código Electoral.

3. La responsable al emitir el acuerdo CG/257/2016, debió observar y aplicar lo previsto en el artículo 124 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, así como los numerales 210, 211 y 212, en relación con el 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, respecto a las reglas para la asignación de regidores de representación proporcional, con base en los principios de certeza y legalidad que rigen en la materia electoral, puesto que, en el artículo 24, fracción III, de la citada Constitución local, se señala que el Instituto Estatal Electoral se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, lo que también se establece en el artículo 47 del aludido código comicial.

4. Los participantes en el mencionado proceso electoral local para la renovación de ayuntamientos, conocieron de las reglas



para la asignación de regidores de representación proporcional, las cuales, desde su perspectiva, no fueron impugnadas ni sufrieron modificación alguna, previamente al plazo de noventa días que se dispone en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal.

5. En el acto impugnado (acuerdo CG/257/2016), mediante el cual entre otras cuestiones, se asignaron regidurías de representación proporcional, en el Municipio de Tepeapulco, Hidalgo, en concepto del actor, no se observaron las reglas de asignación de regidurías de representación proporcional, establecidas en los artículos 210, 211, 212 y 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, dado que, en el último precepto legal invocado, se dispone que en ningún caso procederá el registro de candidatos independientes por el principio de representación proporcional y tampoco la asignación de diputados, síndicos y regidurías por el mismo principio, por lo que estima que la responsable no se ciñó a los principios electorales que rigen su actuación ni a las disposiciones constitucionales y legales respectivas.

6. En el acto impugnado, la responsable no procedió según lo previsto en los artículos 211 y 212 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, al no determinar ni listar de mayor a menor a los partidos políticos o coaliciones que obtuvieron como mínimo el dos por ciento de la votación total, según el resultado de la votación municipal, lo cual, a su juicio, de haberse aplicado tales preceptos, hubiera provocado que las seis regidurías de representación proporcional se otorgaran de la forma siguiente: **i)** Tres por cociente electoral, una para Movimiento Ciudadano, otra al Partido Acción Nacional y una a MORENA, y **ii)** Las tres restantes por remanentes de la

ST-JDC-309/2016

votación, a Nueva Alianza, Encuentro Social y Movimiento Ciudadano, respectivamente.

Por ende, el enjuiciante aduce que la responsable no siguió los requisitos establecidos en los aludidos preceptos legales, al incluir al candidato independiente en la asignación de regidurías, por lo que estima que a Movimiento Ciudadano se le debieron haber asignado dos regidurías y, en consecuencia, refiere que debió asignársele por la vía de representación proporcional, la segunda regiduría en el municipio de Tepeapulco, Hidalgo.

7. El accionante sostiene que le causan agravio los considerandos que identificó en su demanda y que corresponden al acuerdo CG/257/2016, ya que la responsable inobservó lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 17, fracción II, y 24, párrafo segundo, de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, así como el 213 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, pues los candidatos independientes fueron registrados para el citado proceso electoral local por el principio de mayoría relativa, a través del acuerdo CG/54/2015, por lo que estima que el indicado artículo 213 es constitucional, al establecer que los candidatos que pretenden acceder a un cargo de elección de forma independiente, será a través del principio de mayoría relativa, lo que es acorde con la libre configuración legislativa; aunado a que en el artículo 115, fracción VIII, de la Constitución federal, se dispone que serán los Estados quienes introduzcan el principio de representación proporcional en ejercicio de esa libertad configurativa.



8. La responsable incumplió con lo dispuesto en los artículos 66, fracciones I, II, III y XXV; 98; 99; 211; 212; 213, y 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, al realizar la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, sin atender lo establecido en tales preceptos.

9. La responsable no observó lo previsto en los artículos 123 y 124 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, al no asignar las regidurías de representación proporcional, según lo dispuesto en la legislación electoral local, por lo que considera que es inaplicable e inoperante, la sentencia dictada por la Sala Regional Monterrey en el expediente SM-JDC-535/2015, ya que dicha legislación electoral sí establece excepciones para la asignación de regidurías, en específico, para las candidaturas independientes, aunado a que se trata de diversa legislación electoral, de ahí que de no observarse tal circunstancia, se estaría permitiendo que se modifique una regla esencial del proceso electoral, y ello implicaría no respetar lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, antepenúltimo y penúltimo párrafo, de la Constitución federal.

Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por la parte actora, se analizarán en su conjunto dada su estrecha relación, sin que tal proceder le cause una afectación jurídica, pues lo que importa no es la forma en cómo se analicen, sino que todos sean analizados, lo cual tiene sustento en la jurisprudencia de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.¹²

QUINTO. Estudio de fondo. Como se advierte del resumen de

¹² Consultable en *la Compilación Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, página 125.

ST-JDC-309/2016

agravios efectuado en el considerando anterior, el actor señala que la actuación de la responsable dentro del proceso electoral 2015-2016, debió sujetarse a lo dispuesto en el Código Electoral del Estado de Hidalgo, en términos de lo dispuesto en el artículo 124 de la Constitución local, y en razón de que la convocatoria para participar en el proceso se fundamentó en dicho cuerpo normativo.

En consecuencia, considera que la responsable, en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional debió sujetarse a lo dispuesto en los artículos 210, 211, 212 y 219 del referido Código, en los que se establecen las reglas para dicha asignación -las cuales fueron conocidas previamente por los participantes-, en relación con lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 17, fracción II; 24, párrafo segundo, 123 y 124 de la Constitución local, así como 66, fracciones I, II, III y XXV; 98; 99, y 213 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.

Lo anterior, en razón de que, en su concepto, al no hacerlo se afectó el principio de certeza, así como el de legalidad, aunado a que existe libertad de configuración legislativa en esa materia por parte de las entidades federativas, y no es aplicable al caso, lo resuelto por la Sala Regional Monterrey de este Tribunal Electoral en el expediente SM-JDC-535/2015, toda vez que en la legislación electoral de Hidalgo sí se establecen excepciones para la asignación de regidurías, específicamente para las candidaturas independientes, además de que se trata de diversa legislación electoral.

El agravio en estudio deviene **infundado**, toda vez que, en el caso, procede inaplicar el artículo 219 del Código Electoral del



Estado de Hidalgo, e interpretar lo dispuesto en los artículos 210, 211 y 212 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, mediante una interpretación conforme con el Bloque de Constitucionalidad, para la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, para concluir que los candidatos independientes también deben participar en la referida asignación. Lo anterior, acorde con lo resuelto por la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en la sentencia del recurso de reconsideración **SUP-REC-564/2015** y **acumulados**, como se desarrolla más adelante.

❖ Marco teórico

Primeramente, acorde con lo que ha sostenido esta Sala Regional, en la sentencia dictada dentro del expediente identificado con la clave **ST-JDC-118/2014**, se debe tener presente que la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según decreto publicado el diez de junio de dos mil once, en el *Diario Oficial de la Federación*, tuvo como finalidad una modificación sustancial en materia de derechos humanos, cuya consecuencia fue procurar su protección más amplia.

Además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce la posibilidad de inaplicación de leyes inconstitucionales por todos los jueces del país. En efecto, al dictar la resolución en el expediente de la consulta a trámite *Varios 912/2010*, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del veintitrés de noviembre de dos mil nueve, misma que corresponde al llamado *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de catorce de julio de dos mil

ST-JDC-309/2016

once, determinó los parámetros para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

Al respecto, estableció que dicho control se debe hacer en sentido amplio, lo cual significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, deben interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo a las personas con la protección más amplia, en todo tiempo.

De no ser posible lo anterior, se debe recurrir a una interpretación conforme, en sentido estricto, es decir, ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales.

En su caso, los jueces del país deben optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces, al ser éstos el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Tales criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación están contenidos en las tesis aisladas identificadas con los rubros:¹³

¹³ Cuyas claves son: 1a./J. 107/2012, P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.



- **PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE;**
- **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD;**
- **PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, y**
- **PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

La propia Corte se ha pronunciado en el sentido de que, en el artículo 1º constitucional, se establece que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse en conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo, en todo tiempo, la protección más amplia a las personas, lo cual impone la obligación de los operadores jurídicos de buscar una interpretación compatible de las normas con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.¹⁴

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 293/2011,¹⁵ la Suprema Corte concluyó que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos resulta vinculante para los jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dota de

¹⁴ Véase tesis 1a. CCXIV/2013, de rubro DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 10a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXII, julio de 2013, tomo 1, p. 556.

¹⁵ Consultable en la página de internet <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>.

ST-JDC-309/2016

contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, la aplicación de dicha jurisprudencia deberá hacerse en términos de colaboración y no contradicción con la jurisprudencia nacional, atendiendo en todo momento al principio *pro persona*. En ese sentido, la fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se desprende del artículo 1º constitucional, pues se obliga a los jueces nacionales a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. De ahí se establecieron las siguientes tesis de jurisprudencia:¹⁶

- **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**
- **JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.**

La Sala Superior, por su parte, tiene una consistente forma de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, porque, además de reconocerles el carácter de fundamentales, ha establecido que las condiciones positivas para su ejercicio deben interpretarse de una forma amplia, mientras que las

¹⁶ Ambas tesis de jurisprudencia fueron publicadas en la *Gaceta del semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de dos mil catorce, tomo I, pp. 202 y 204.



limitaciones o restricciones al goce, disfrute o el propio ejercicio deben interpretarse de manera estricta y en atención a lo que taxativa y expresamente se dispone en el Bloque de Constitucionalidad (Constitución federal y tratados internacionales de los que México es parte), en el entendido de que dichas limitaciones deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal; 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se advierte en la tesis de jurisprudencia que tiene el rubro DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA,¹⁷ así como en diversos precedentes en los que se ha aplicado dicha jurisprudencia.¹⁸

- **Metodología y principios en el control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad para la interpretación *pro persona*.**

De acuerdo con lo expuesto, en el control jurisdiccional oficioso de la constitucionalidad y convencionalidad, a fin de respetar, proteger y garantizar una interpretación más favorable para la

¹⁷ *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, t. Jurisprudencia, v. 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 301-302.

¹⁸ SUP—JDC-803/2002, SUP-JRC-415/2007, SUP-JDC-694/2007, SUP-JDC-2027/2007, SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP-451/2011, SUP-JDC-641/2011, SUP-JDC-14859/2011, SUP-RAP-40/2012, SUP-JIN-359/2012, SUP-JDC-494-2010, SUP-JDC-602/2012 y SUP-JDC-676/2012.

ST-JDC-309/2016

persona, los jueces están obligados a atender los siguientes parámetros:¹⁹

- **Presupuestos.** Dicho control jurisdiccional de la constitucionalidad o convencionalidad:

- i) Debe realizarse en el ámbito de la competencia que jurídicamente se establece a cada autoridad u órgano jurisdiccional;
- ii) Es oficioso porque puede ser realizado con independencia de que se plantee en los agravios o conceptos de violación, es decir, a pesar de que las partes no lo hayan solicitado o invocado;
- iii) Debe considerar los presupuestos formales y materiales de admisibilidad, así como las reglas procesales correspondientes, y
- iv) Deben respetarse los principios de contradicción y de congruencia, porque se atiende al objeto del proceso, esto es, a los puntos introducidos por las partes y las circunstancias invocadas en el proceso. Lo anterior implica, en primer término, que las partes tienen derecho a manifestar o hacer valer lo que consideren en torno a los hechos y el derecho estimado como aplicable, y, en segundo sitio, que el juez está obligado a decidir sobre la materia del proceso, porque sean cuestiones expresamente planteadas por las partes, o no siéndolo, sean implícitas o que son consecuencia inescindible o necesaria a partir de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso.

¹⁹ Considerando sexto, párr. 20.



- **Pasos o pautas subsidiarias, porque se funda en la presunción de constitucionalidad de la ley, lo cual implica que se debe agotar el primer paso y, en caso de que no sea jurídicamente posible aplicar dicha pauta, se debe acudir a la siguiente y así sucesivamente.**

- Interpretación conforme en sentido amplio.** Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico de conformidad con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- Interpretación conforme en sentido estricto.** Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente posibles, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace que el significado de la ley (norma jurídica) sea acorde con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.
- Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.** Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

- **Directrices interpretativas de carácter general.**

- i) Una **interpretación extensiva, amplia o favorable** de las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos, a fin de dar eficacia al derecho fundamental de que se trate, y ii) Una **interpretación estricta** de las limitaciones al derecho humano específico, las cuales deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas, sin que se puedan incluir limitaciones diversas a aquellas que expresamente se prevén en el Bloque de Constitucionalidad o ampliar los contornos de las dispuestas expresamente. Dicho en otros términos, la interpretación de los derechos humanos debe ser amplia cuando se trate de condiciones que permitan ejercerlos, disfrutarlos o gozarlos, por el contrario, la interpretación de las limitaciones o restricciones a dichos derechos debe ser en sentido estricto.

- ii) Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces mexicanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio. La aplicabilidad de un precedente de dicha Corte Interamericana en el cual el Estado Mexicano no hubiere sido parte, debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento. En todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional y, en caso contrario, se debe aplicar el criterio que más favorezca la protección de los derechos humanos.



❖ Acto reclamado

Realizadas las precisiones anteriores, tal y como lo señala el actor en su demanda, la responsable, en los considerandos del acto reclamado (acuerdo CG/257/2016), se establecieron las razones que sustentan la determinación de asignar entre otras, las regidurías por el principio de representación proporcional, para la integración de cincuenta y tres ayuntamientos del Estado de Hidalgo, como lo es el de Tepeapulco.

En este sentido, particularmente, en el considerando número XXX, la responsable invocó los argumentos atinentes para determinar de manera concluyente que, a fin de cumplir con el principio de igualdad en el acceso a cargos públicos, se reconocía a las candidaturas independientes el derecho a participar en la asignación correspondiente a síndicos de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, con fundamento en lo establecido en la jurisprudencia 4/2016, emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.

Para arribar a tal conclusión, la responsable esgrimió esencialmente, las consideraciones siguientes:

A. De la lectura a los artículos 210, 211, 212 y 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, se desprende una restricción para el registro de los candidatos independientes y asignación de diputados, síndicos y regidurías de carácter independiente

ST-JDC-309/2016

por el principio de representación proporcional.

Empero, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SM-JDC-535/2015, consideró 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 además contravienen las finalidades del principio de representación proporcional.

B. Si bien en la legislación electoral hidalguense existe prohibición para el acceso al cargo por el sistema de representación proporcional, debe advertirse que no existe incompatibilidad entre la figura de las candidaturas independientes y el mecanismo de asignación de síndicos y regidurías por el principio de representación proporcional y, por otra parte, que 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.

C. Las candidaturas independientes son compatibles con el principio de representación proporcional, pues desde un punto de vista formal, están en aptitud de satisfacer la totalidad de requisitos previstos en la normativa electoral local, ya que según lo previsto en el artículo 211, fracción II, del Código Electoral del Estado de Hidalgo, el sistema de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, se



realiza mediante la planilla registrada para las elecciones de mayoría relativa, de manera que serían los propios candidatos a síndicos y regidores quienes ocuparían los lugares por la vía de representación proporcional.

D. Desde un punto de vista material, para calcular la votación que se emplea para la designación de estos cargos, se parte de la votación recibida exclusivamente en el municipio correspondiente. Por tanto, 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. Además, en la legislación electoral no se prevén requisitos adicionales, tal y como sucede en otras entidades federativas, como la participación en un mínimo de municipios.

E. 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. Por ende, las candidaturas independientes como las candidaturas partidistas, compiten en las mismas circunstancias 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, por lo que no existe justificación alguna para no considerárseles a efectos de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional ni que reciban un trato diferenciado al momento de realizar tal asignación.

ST-JDC-309/2016

F. La legislación que se emita en materia electoral debe respetar los derechos de igualdad y no discriminación, lo que es acorde con la jurisprudencia 5/2016, emitida por la Sala Superior, en donde, precisamente con los mismos tres precedentes jurisdiccionales de Nuevo León sobre candidaturas independientes y el reconocimiento constitucional para su asignación por vía de representación proporcional en los ayuntamientos, delinea la libertad configurativa de las entidades federativas, sobre la base del respeto al derecho a la igualdad y no discriminación.

G. Sostener la observancia de la norma electoral hidalguense sobre la restricción para ser asignadas regidurías por haber sido postuladas bajo la figura de candidatura independiente, derivaría en otorgar un tratamiento diferenciado en perjuicio de la representación popular y del derecho al acceso al cargo de quienes integraron una planilla y contendieron en la búsqueda del voto popular para el acceso al órgano de gobierno municipal.

H. Con base en lo dispuesto en los artículos 210 a 212 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, se advierte que la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional se realiza a partir de la misma planilla de candidatos y candidatas que se registró y contendió por el principio de mayoría relativa, y con la votación que se utilizó para efectos de la referida elección.

I. No pasa inadvertido para esa autoridad administrativa, la restricción jurídica sobre ejercer tutela efectiva sobre derechos humanos, pues el control constitucional sólo es ejercido por instancias jurisdiccionales; empero, al haberse emitido las



jurisprudencias 4 y 5 ambas de 2016, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de efecto vinculante y obligatorio para esa autoridad, resta armonizar la normativa a aplicar sobre la asignación de regidurías y sindicaturas. Por tanto, lo congruente es que la votación obtenida por la planilla de candidatos y/o candidatas independientes sí sea considerada para efectos de determinar dicha votación, pues de no considerarla, se provocaría una distorsión en la fórmula de asignación de regidurías de representación proporcional.

J. Atendiendo a una interpretación sistemática de los citados artículos, en aquellas porciones normativas en donde se indica que la asignación de regidurías se hará a los partidos políticos o coaliciones, este último término deberá entenderse en un sentido amplio e incluir a las planillas de candidatos independientes, como una fuerza política más con pleno derecho a dicha asignación, por lo que el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, corresponde tanto a las planillas de partidos y coaliciones, como a las de candidatos independientes.

K. En conclusión, la responsable determinó que de la interpretación de lo previsto en los artículos 1º, 35, fracción II, 41, Base I, 115, fracción VIII y 116, de la Constitución federal; 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 210, 211, 212 y 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, se advierte que las planillas de candidatos conformadas para participar en la elección de miembros de los ayuntamientos, postuladas por partidos políticos, así como las integradas por candidatos independientes, deben reunir los mismos requisitos, con lo cual

ST-JDC-309/2016

participan en igualdad de condiciones, por lo que se les reconoce a las candidaturas independientes el derecho a participar en la asignación correspondiente a síndicos de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, lo que es acorde con la jurisprudencia 4/2016, emitida por la Sala Superior.

❖ Criterios jurisprudenciales de la Sala Superior de este Tribunal Electoral aplicables al caso

De lo expuesto, se advierte que las razones que invocó la responsable para reconocer el derecho a las candidaturas independientes a participar en la asignación correspondiente a regidurías por el principio de representación proporcional en el Estado de Hidalgo en el acuerdo CG/257/2016, son las que totalmente sustentan los precedentes que dieron origen a las jurisprudencias 4/2016 y 5/2016, emitidas por la Sala Superior de este Tribunal, de rubros CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL y, LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETARSE EL DERECHO A LA IGUALDAD.

En efecto, la Sala Superior de este Tribunal, al resolver el expediente identificado con la clave **SUP-REC-564/2015 y acumulados**, estableció totalmente, en cuanto al tópico en estudio, lo siguiente:

1. 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.

2. 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.

3. Las candidaturas independientes como las candidaturas partidistas, compiten en las mismas circunstancias que 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, por lo que no existe justificación alguna para no considerárseles para efectos de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

4. Advirtió que la Sala Regional Monterrey determinó la inaplicación de los artículos 191, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, a partir de analizar en forma conjunta lo dispuesto en tales preceptos, como una limitación a las candidaturas independientes, para acceder a las regidurías por el principio de representación proporcional. Empero, la Sala Superior consideró que a partir de una interpretación conforme de los referidos preceptos, con lo previsto en el artículo 1º, párrafo segundo, de la Constitución federal, no se requería llegar a la determinación de inaplicar las citadas normas, al no existir una prohibición expresa para que

ST-JDC-309/2016

los candidatos independientes accedieran a regidurías de representación proporcional.

5. Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 270 a 273 de la propia Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se advierte que la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional se realiza a partir de la misma lista o planilla de candidatos que se registró y contendió por el principio de mayoría relativa, y con la votación que se utilizó para efectos de la referida elección, de ahí que no cabe hacer distinción alguna para efectos de esa asignación.

Por tanto, y dado que en los referidos artículos se define a la “votación válida emitida”, que es la que se utiliza para dicha asignación, como aquella 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 dicha votación, los votos emitidos para candidatos independientes y los votos nulos”, lo congruente es el que la votación obtenida por la planilla de candidatos independientes sí sea considerada para efectos de determinar la votación válida emitida, pues de no considerarla, se provocaría una distorsión en la fórmula de asignación de regidurías de representación proporcional.

6. De una interpretación sistemática de los citados artículos, en aquellas porciones normativas en donde se indica que la asignación de regidurías se hará a los partidos políticos, este último término deberá entenderse en un sentido amplio e incluir a las planillas de candidatos independientes, como una fuerza política más con pleno derecho a dicha asignación.



7. La interpretación más benéfica de los supuestos normativos previstos en los preceptos bajo análisis, permite concluir que el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional, corresponde tanto a las planillas de candidatos independientes, como a las de los partidos políticos. De ahí que resultaba innecesario determinar su inaplicación, por lo que se revocó la inaplicación que de tales artículos realizó la Sala responsable; empero, quedó subsistente el reconocimiento del derecho de los candidatos independientes a participar en la asignación de regidurías de representación proporcional, pues es posible derivarlo de una interpretación sistemática y conforme de los aludidos artículos.

8. No se transgrede el principio de reserva constitucional que contempla los requisitos, condiciones y términos debe contener la legislación para las candidaturas independientes, pues la Sala Regional responsable aplicó válidamente lo dispuesto en el artículo 1º Constitucional, al considerar que la restricción en estudio vulnera el carácter igualitario del voto.

9. Por ende, la Sala Superior estableció que los artículos 191, 270, 271 y 272 de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León excluyen a los candidatos independientes del derecho a acceder a los cargos de regidores por el principio de representación proporcional, pues reservan esta figura para los partidos políticos. Por lo que dicha exclusión representa el término de comparación, pues coloca a las planillas de candidatos independientes en una categoría menos benéfica que la otorgada a las postuladas por los partidos políticos y únicamente pueden acceder a los cargos de mayoría relativa, mas no a los de representación proporcional.

ST-JDC-309/2016

10. Si se restringen los efectos del voto por las planillas de candidatos independientes a miembros de los ayuntamientos, al grado de no permitirles participar en la asignación de regidurías de representación proporcional, sin existir una verdadera justificación para ello, se provoca que el valor del voto por las planillas de candidatos independientes sea menor, pues sólo pueden acceder a cargos de mayoría relativa, en contraposición con las planillas de los partidos políticos que pueden acceder a los cargos tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

11. Resultaría un contrasentido limitar las posibilidades de los candidatos independientes de acceder a cargos de representación proporcional, en aras de favorecer a los partidos políticos como consecuencia de su rol para permitir el acceso ciudadano al poder público. Esto equivaldría a limitar un derecho ciudadano en aras de fortalecer el mismo derecho ciudadano ejercido por una vía distinta.

12. Las planillas de candidatos independientes, al ser votadas, representan, al igual que la de los partidos políticos, a un grupo de ciudadanos específico, el cual comulga con las ideas propuestas, dentro de un municipio determinado. Por tanto, si la finalidad del principio de representación proporcional es que la expresión del electorado en el voto se traduzca en cargos públicos, y que todas las opciones políticas estén representadas según la fuerza política y el respaldo popular que tengan, resulta claro que no existe razón alguna para negar a las planillas de candidatos independientes, el acceso a una regiduría de representación proporcional.



❖ **Obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 232, fracción I, y 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, será obligatoria en todos los casos para las Salas; el Instituto Nacional Electoral, así como para todas las autoridades electorales locales (entre éstas, el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo).

Para que resulte aplicable a un caso concreto lo dispuesto en una jurisprudencia, se debe tratar de casos iguales o semejantes, en donde operen las mismas razones o la esencia de lo resuelto.

De conformidad con lo expuesto, se desprende que la responsable, al emitir el acuerdo impugnado (CG/257/2016), basó su determinación de reconocer a las candidaturas independientes el derecho a participar en la asignación correspondiente a síndicos de primera minoría y regidurías por el principio de representación proporcional, en los ayuntamientos del Estado de Hidalgo que en ese acuerdo se precisan, entre otros, el de Tepeapulco, con fundamento en las razones que sustentaron los precedentes que dieron origen a las jurisprudencias 4/2016 y 5/2016, emitidas por la Sala Superior de este Tribunal.

En ese sentido, si bien es cierto, como lo refiere el actor, que en el caso de la legislación de Hidalgo existe una disposición que restringe expresamente la participación de los candidatos independientes en la asignación de regidores por el principio de

ST-JDC-309/2016

representación proporcional, a diferencia de lo ocurrido en la legislación de Nuevo León, lo cierto es que lejos de que esto configure una diferencia sustantiva para la aplicación de los criterios jurisprudenciales referidos, esta Sala Regional advierte que resultan aplicables las mismas razones que se sustentan en las jurisprudencias referidas, en tanto que se trata de que debe prevalecer el principio de igualdad entre las planillas de candidatos independientes y las postuladas por los partidos políticos, puesto que debe existir un trato igual y no discriminatorio entre ambas, en términos de lo dispuesto en los artículos 1º, último párrafo; 35, fracciones I y II, y 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución federal.

En este sentido, las razones sustentadas por la Sala Superior de este Tribunal Electoral que se han invocado en párrafos precedentes, **deben prevalecer en el caso a estudio**, toda vez que son contundentes en establecer los argumentos que sostienen la determinación de que las planillas de los candidatos independientes no deben tener un trato diferenciado con las planillas de candidatos a partidos políticos para acceder a la asignación del cargo de regidores por el principio de representación proporcional, dado que contienden en igualdad de circunstancias en un proceso electoral, de ahí que la votación obtenida por la planilla de candidatos independientes sí debe ser considerada para efectos de determinar la votación válida emitida, pues de no considerarla, se provocaría una distorsión en la fórmula de asignación de regidurías de representación proporcional.

Más aún, los argumentos sustentados por la Sala Superior, deben subsistir en el caso a estudio, aun cuando en la legislación electoral del Estado de Nuevo León, no se prevé una



restricción de las candidaturas independientes para acceder a la asignación de regidores por el principio representación proporcional, como sí se establece en el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en el cual se dispone que no procederá en ningún caso, el registro de candidatos independientes por el principio de representación proporcional; y tampoco la asignación de diputados, síndicos y regidurías por el mismo principio.

En este sentido, lo infundado de los agravios en estudio, consiste en que la parte actora pretende desconocer lo establecido en dichas jurisprudencias, sobre la base de que deben aplicarse sustancialmente los artículos 210, 211 y 212 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, para asignar por el principio de representación proporcional los regidores en el municipio de Tepeapulco, sin que participen en dicha asignación, los candidatos independientes y sólo los partidos políticos y coaliciones.

No obstante, tal pretensión no es conforme con el Bloque de Constitucionalidad, ya que, contrariamente a lo aducido por el actor, los precedentes que sirvieron de sustento para emitir las referidas jurisprudencias (SUP-REC-564/2015 y acumulados; SUP-REC/562/2015 y acumulado, así como SUP-REC-577/2015), son coincidentes en determinar que, tratándose de la integración de ayuntamientos, las candidaturas independientes tienen derecho a que se les asignen regidurías por el principio de representación proporcional, puesto que en la libertad de configuración legislativa en materia electoral debe respetarse el derecho a la igualdad.

Sin perjuicio de lo anterior, dado que en el caso, a diferencia de

ST-JDC-309/2016

aquellos que dieron origen a las jurisprudencias citadas, existe disposición expresa que restringe a las candidaturas independientes participar en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, es dable inaplicar, en el caso concreto, lo establecido en el citado artículo 219, conforme se expone en el siguiente apartado.

❖ Inaplicación del artículo 219 del código electoral local

En cuanto al argumento del actor, relativo a que se debe aplicar lo dispuesto en el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en el que se establece que *“No procederá en ningún caso, el registro de Candidatos Independientes por el principio de representación proporcional; y tampoco la asignación de Diputados, síndicos y regidurías por el mismo principio”*, como se adelantó, procede inaplicar el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en el que se prevé una prohibición expresa para que las candidaturas independientes participen en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional, conforme con lo que enseguida se expone.

Para determinar si una restricción al ejercicio de derechos humanos, es violatoria o no de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o los tratados internacionales en la materia, es necesario efectuar un *test de proporcionalidad*, el cual tiene su sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.



Lo anterior, en razón de que los derechos fundamentales se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática. Lo anterior, acorde con lo establecido en los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 32 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos; y, 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así, el *test de proporcionalidad* está diseñado para resolver si una restricción prevista en la ley, o bien, si el establecimiento de alguna medida, requisito o parámetro impuesto por la autoridad para instrumentar o regular el ejercicio de un derecho, como en el caso sería la prohibición a los partidos políticos de participar en más de una coalición en cada proceso electoral, resulta proporcional por perseguir un fin legítimo sustentado constitucional, convencional y legalmente.

Este *test* permite determinar si la restricción a las candidaturas independientes es adecuada, necesaria e idónea para alcanzar un fin legítimo. De esta forma, cuando la disposición que se analiza no sea proporcional, razonable e idónea, debe inaplicarse.

El juicio de proporcionalidad está compuesto de diversos subprincipios:

ST-JDC-309/2016

1. Idoneidad: toda interferencia de los derechos fundamentales debe ser idónea para contribuir a alcanzar un fin constitucionalmente legítimo, en el entendido de que éste debe ser imperativo.

2. Necesidad: toda limitación de los derechos fundamentales o básicos debe realizarse a través de la medida más favorable (o menos restrictiva) para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objeto pretendido. En particular, este principio requiere que de dos medios igualmente idóneos o adecuados debe escogerse el más benigno con el derecho fundamental afectado.

3. Proporcionalidad (en sentido estricto): la importancia del objetivo perseguido por el legislador debe estar en una relación adecuada con el derecho fundamental intervenido. El medio debe ser proporcional a dicho fin y no producir efectos desmesurados o desproporcionados para otros bienes y derechos constitucionalmente tutelados.

Cada uno de los referidos principios constituye una condición necesaria y, en su conjunto, constituyen una posición suficiente del juicio de razonabilidad o proporcionalidad, de forma tal que si una medida no cumple con alguno de los principios, entonces no superará la prueba.

Por tanto, tal como se ha establecido, la medida en análisis es la relativa a la restricción del derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente, en cuanto a la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.



En tal medida se analizan cada uno de los aspectos relacionados al *test de proporcionalidad*.

Idoneidad. Este órgano jurisdiccional considera que la medida en estudio no satisface el principio de idoneidad, toda vez que, la restricción que se analiza no encuentra sustento alguno en cuanto a los fines del sistema de representación proporcional, puesto que con dicha restricción no se consigue traducir el voto de la ciudadanía en cargos de representación proporcional, garantizando en la mayor medida posible la voluntad popular.

En efecto, como se refirió previamente, los candidatos independientes constituyen una opción política que al haber recibido votación por parte de la ciudadanía, deben participar en la asignación de cargos en el órgano de representación popular, en la medida en que obtuvieron el apoyo ciudadano.

En ese sentido, la medida de excluir a las candidaturas independientes en la asignación de cargos en el ayuntamiento por el principio de representación proporcional, no atiende a conseguir un fin legítimo, sino que, por el contrario, atenta contra los fines del propio sistema de representación proporcional, como mecanismo para traducir votos en cargos de representación popular.

Necesidad. Toda vez que la restricción al derecho humano de ser votado en análisis no cumple con el principio de idoneidad, menos aún se le puede considerar como una medida necesaria.

Esto es, para que una restricción a un derecho humano pueda ser necesaria, debe ser la única forma en la que se puede conseguir el fin legítimo, con la menor afectación posible a ese

ST-JDC-309/2016

derecho; sin embargo, dado que se considera que la medida de excluir a las candidaturas independientes de la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional no persigue un fin legítimo, menos aún se le puede considerar como una restricción necesaria.

Proporcionalidad. De igual manera, la limitante al derecho a ser votado en la modalidad de candidatura independiente en el sistema de representación proporcional de los ayuntamientos, es una medida que al no ser idónea para conseguir un fin legítimo, por vía de consecuencia, no puede considerarse como una restricción proporcional, puesto que no hay un derecho, principio o fin constitucional que se busque proteger con tal restricción; por el contrario, como lo ha ratificado la Sala Superior de este Tribunal Electoral, las planillas de candidatos independientes y las registradas por los partidos políticos, reciben el mismo trato y gozan de los mismos derechos, de tal suerte que no queda justificado el que reciban un trato diferenciado al momento de realizar la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

En suma, la limitación al derecho humano de votar y ser votado, contenida en el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, no resulta idónea, necesaria, ni proporcional, sino que, por el contrario, atenta contra el principio de igualdad previsto en los artículos 1º, último párrafo; 35, fracciones I y II, y 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución federal, puesto que no le otorga el mismo efecto a los votos, produciendo un desperdicio de los mismos, en menoscabo de la voluntad ciudadana.



En razón de ello, es que se considera que la norma controvertida resulta inconstitucional al no superar el *test de proporcionalidad*, por lo que procede su inaplicación, en cuanto a la prohibición a las candidaturas independientes de participar en la asignación de regidores por el principio de representación proporcional.

❖ La interpretación conforme realizada por la responsable es correcta

Una vez determinada la inaplicación del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, para el caso en concreto, se arriba a la misma conclusión que estableció la Sala Superior en los precedentes que dieron origen a las jurisprudencias 4/2016 y 5/2016, y que la responsable adoptó en el acuerdo impugnado. Por lo que esta Sala Regional determina que, de una interpretación conforme de los artículos 210, 211 y 212 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, la asignación de las regidurías por el principio de representación proporcional se realiza a partir de la misma planilla de candidatos y candidatas que se registró y contendió por el principio de mayoría relativa, y con la votación que se utilizó para efectos de la referida elección.

Asimismo, de una interpretación sistemática de los citados artículos, en aquellas porciones normativas en donde se indica que la asignación de regidurías se hará a los partidos políticos o coaliciones, este último término deberá entenderse en un sentido amplio e incluir a las planillas de candidatos independientes, como una fuerza política más con pleno derecho a dicha asignación, por lo que el derecho a la asignación de regidurías por el principio de representación

ST-JDC-309/2016

proporcional, corresponde tanto a las planillas de partidos y coaliciones, como a las de candidatos independientes.

Por ende, la citada conclusión es derivado de una interpretación conforme y sistemática de esos preceptos legales, y en consecuencia, se confirma que la asignación de regidores por el principio de representación proporcional en el municipio de Tepeapulco, Hidalgo, realizada por la responsable en el acuerdo impugnado (CG/257/2016), fue conforme a Derecho y acorde con las razones y argumentos que sustentan las jurisprudencias 4/2016 y 5/2016, emitidas por la Sala Superior de este Tribunal, de rubros CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL y, LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. DEBE RESPETARSE EL DERECHO A LA IGUALDAD, de ahí que se proceda a tal estudio de inaplicación.

En consecuencia, la responsable sí llevó a cabo el procedimiento de asignación correspondiente en términos de lo dispuesto en los artículos 210, 211 y 212 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en relación con lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 17, fracción II; 24, párrafo segundo, 123 y 124 de la Constitución local, así como 66, fracciones I, II, III y XXV; 98; 99, y 213 del Código citado, mediante una interpretación conforme, por lo que el agravio es **infundado**.

Finalmente, resulta **infundado** lo aducido por la parte actora, en el sentido de que si los participantes en el mencionado proceso



electoral local para la renovación de ayuntamientos, conocieron de las reglas para la asignación de regidores de representación proporcional, las cuales, desde su perspectiva, no fueron impugnadas ni sufrieron modificación alguna, previamente al plazo de noventa días que se dispone en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución federal, esas reglas deben prevalecer.

Lo infundado de tal planteamiento, consiste en que, en el sistema jurídico mexicano, tratándose de leyes electorales existen dos tipos de control de constitucionalidad: el denominado control abstracto, el cual compete a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el control concreto, que corresponde tanto a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como a las distintas autoridades electorales locales, en el ámbito de su competencia.

En relación con los medios o sistemas de control de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales, en los artículos 99, párrafo sexto, y 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece lo siguiente:

Artículo 99.- El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...]

Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral contrarias a la presente Constitución. Las resoluciones que se dicten en el ejercicio de esta facultad se limitarán al caso concreto sobre el que verse el juicio. En tales casos la Sala Superior informará a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

[...]

Artículo 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

[...]

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo. Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia sólo podrán declarar la **invalidez** de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

[...]

De la normativa constitucional transcrita, se advierte que la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, que sean contrarias a la Constitución Federal, aplicadas al caso, sin hacer declaración general o particular sobre la inconstitucionalidad, sino limitándose a confirmar, revocar, o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en los distintos medios de impugnación en materia electoral.

En consecuencia, las resoluciones que se dicten, en el ejercicio de esta facultad, se deben limitar al caso sobre el que verse el juicio o recurso, de ahí que el hacer uso de esa atribución constituya un control concreto de constitucionalidad, respecto de la aplicación de normas electorales generales, federales y locales, por considerarlas contrarias a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, se advierte que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el control abstracto de constitucionalidad de las leyes electorales, federales y locales,



mediante la acción de inconstitucionalidad, que al efecto promuevan los sujetos de Derecho legitimados para ello.

En este sentido, los actos y resoluciones que corresponde conocer a este órgano jurisdiccional son aquellas medidas, acuerdos o decisiones adoptadas por los partidos políticos, las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales en el ejercicio de sus funciones, como se desprende de la competencia que se le otorga en el referido artículo 99 Constitucional.

Por tanto, en el ejercicio de sus funciones, la Salas de este Tribunal están facultadas para decidir que no se apliquen a los actos o resoluciones combatidos a través de los medios de impugnación, los preceptos de leyes secundarias que se invoquen o puedan servir para fundarlos, cuando tales preceptos se oponen a disposiciones constitucionales, pero sin hacer declaración general o particular en los puntos resolutivos, sobre la inconstitucionalidad de las normas desaplicadas, ya que sus decisiones se limitan a confirmar, revocar o modificar los actos o resoluciones concretamente reclamados en el proceso jurisdiccional.

En consecuencia, si en el asunto de mérito, el actor parte de la premisa que al no haberse cuestionado en su momento diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Hidalgo vinculadas con la asignación de representación proporcional (particularmente el artículo 219), a través de la acción de inconstitucionalidad, ello no impide a que esas disposiciones sean analizadas en un acto concreto de aplicación, pues se ha puesto de relieve que, con base en lo dispuesto en el invocado artículo 99 Constitucional, corresponde a las Salas del Tribunal Electoral del Poder

ST-JDC-309/2016

Judicial de la Federación, conocer de tales actos concretos de aplicación, como en la especie acontece, ahí lo infundado del agravio en estudio.

Por tanto, al haber resultado **infundados** los agravios deducidos en este juicio, lo procedente es **confirmar** la resolución controvertida, en lo que fue materia de impugnación.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Es procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en la vía *per saltum*.

SEGUNDO. Se **inaplica**, en el caso, lo dispuesto en el artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, en cuanto a la restricción para las candidaturas independientes en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

TERCERO. Infórmese a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, para los efectos de lo dispuesto en los artículos 99, sexto párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6º, párrafo 4, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

CUARTO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE, por **oficio**, a la Sala Superior de este Tribunal Electoral y al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo y, por **estrados**, a la parte actora, por así haberlo solicitado en su demanda, y a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26; 27; 28; 29,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ST-JDC-309/2016

párrafos 1, 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 94, 95, 98 y 99 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público de la presente sentencia a través de la página de internet de este tribunal.

Archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, con el voto concurrente de la Magistrada Martha C. Martínez Guarneros y el voto razonado del Magistrado Alejandro David Avante Juárez, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el secretario general de acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**ALEJANDRO DAVID AVANTE
JUÁREZ**

JUAN CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ISRAEL HERRERA SEVERIANO

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO ST-JDC-309/2016, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

Con el debido respeto a los magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Toluca, Estado de Hidalgo, y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 199, fracción V de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me permito formular voto concurrente, en los términos siguientes.

Si bien comparto el sentido de la propuesta que se somete a nuestra consideración en relación con la inaplicación del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, por considerarlo inconstitucional, en la que se realiza el test de proporcionalidad atendiendo a los subprincipios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, considero que para arribar a dicha determinación resultaba necesario incluir en el estudio correspondiente lo relacionado con diversos temas tales como:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ST-JDC-309/2016

el principio de representación proporcional, y los subtemas que se relacionan, entre ellos, libertad de configuración normativa y sus límites respecto al principio de representación proporcional, finalidad del principio de representación proporcional, naturaleza de las candidaturas independientes, el derecho a acceder a los cargos públicos en condiciones de igualdad y carácter igualitario del voto, así como los correspondientes criterios relativos a dicho tema tanto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y lo que establece en la materia el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el derecho a ser elegido a un cargo de elección popular, los fines generales del principio de representación proporcional y el derecho a ser votado.

Temas que en mi consideración resultan ser necesariamente tratados en el tópico relacionado con la inaplicación del artículo 219 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, dada la estrecha relación que guardan con el mismo.

Los razonamientos que anteceden motivan mi voto.

MAGISTRADA

MARTHA C. MARTÍNEZ GUARNEROS

VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO ST-JDC-309/2016.

En forma previa, hago hincapié, en que acompaño las consideraciones que sustentan la resolución del presente juicio, al concluir que el Instituto Electoral del Estado de Hidalgo actuó correctamente al asignar a los candidatos independientes regidurías por el principio de representación proporcional en los Ayuntamientos del Estado de Hidalgo, así como que debe confirmarse en lo que fue materia de impugnación el acuerdo impugnado. No obstante, quisiera hacer énfasis en los aspectos siguientes:

Como estableció la Suprema Corte, las autoridades administrativas no tienen la facultad de inaplicar normas. En la sentencia aprobada por unanimidad se analizan los agravios dirigidos a evidenciar que la autoridad administrativa efectivamente inaplicó la norma prevista en el artículo 219 del código de Hidalgo, en la cual se sostiene la falta de derecho de los candidatos independientes para acceder a asignación de representación proporcional al conformar los ayuntamientos.

En mi opinión, respecto a la inaplicación del referido precepto, la cual se atribuye en vía de agravio al Instituto local, no le asiste razón al actor pues en el caso se daba una contradicción de normas jurídicas igualmente vinculantes para la autoridad



administrativa, la establecida en la norma del código por una parte y, por la otra, la surgida de la jurisprudencia de la Sala Superior. En efecto, ambas normas coinciden en ámbitos personales, materiales y temporales de validez pero con contenido deóntico contrapuesto, esto es, mientras la primera prohíbe la asignación de municipales de representación proporcional a candidatos independientes, la jurisprudencia de la Sala Superior la considera comprendida en los alcances del derecho político-electoral de ser votado.

Ante tal situación, a mi juicio, la autoridad administrativa, aun cuando no lo expresó en esos términos, tuvo que elegir algún criterio para superar la colisión que le presentaban ambas normas vinculantes, ante lo cual, optó por el criterio adoptado por la Sala Superior en la jurisprudencia, al ser tal criterio el que tutelaba de mayor manera un derecho fundamental, con lo cual, observó la obligación que le impone el artículo primero constitucional.

Colisión de normas.

Ahora bien, considero que en el caso se presenta una colisión de dos normas igualmente vinculantes para la autoridad administrativa, y que se enfrentan por su protección a un derecho humano –derecho a votar y ser votado–, como lo son el texto del artículo 219 del Código Electoral local y lo establecido por la Sala Superior en la jurisprudencia de rubro **CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.**

ST-JDC-309/2016

En efecto, el texto del artículo 219 es:

Artículo 219. No procederá en ningún caso, el registro de Candidatos Independientes por el principio de representación proporcional; y tampoco la asignación de Diputados, síndicos y regidurías por el mismo principio.

En tanto la Sala Superior ha establecido por vía jurisprudencial el siguiente criterio:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LAS RELACIONADAS CON LA INTEGRACIÓN DE AYUNTAMIENTOS, TIENEN DERECHO A QUE SE LES ASIGNEN REGIDURÍAS POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL.- De la interpretación de los artículos 1º, 35, fracción II, 41, Base I, 115, fracción VIII y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 146, 191, 199, 270 y 272, de la Ley Electoral para el Estado de Nuevo León, se advierte que las planillas de candidatos conformadas para participar en la elección de miembros de los ayuntamientos, postuladas por partidos políticos, así como las integradas por candidatos independientes, deben reunir los mismos requisitos, con lo cual participan en igualdad de condiciones. En ese sentido, a fin de cumplir con el principio de igualdad en el acceso a cargos públicos, **los candidatos independientes tienen derecho a participar en la asignación correspondiente a regidurías por el principio de representación proporcional.**

El resaltado es de esta sentencia.

Como se puede advertir, el contenido de ambas disposiciones está claramente contrapuesto, pues comparten todos sus ámbitos, material, espacial, temporal y personal de validez, sin embargo, establecen dos consecuencias jurídicas incompatibles, esto es, una de ellas establece una prohibición y la otra permite el derecho de los candidatos independientes a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

Ahora bien, a fin de dar solución a la colisión entre dichas normas, a la que se enfrentó la autoridad administrativa, es



necesario tener en cuenta las normas que regulan la aplicación de la jurisprudencia de la Sala Superior y algunas razones doctrinarias al respecto de ésta como fuente de derecho.

Jurisprudencia como fuente de derecho.

La jurisprudencia como fuente de derecho obtiene tal calidad, en razón a que constituye la interpretación constitucional y legal que, con fuerza obligatoria, crean los órganos jurisdiccionales al resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, con el propósito de fijar la interpretación, el sentido correcto y los alcances de las normas jurídicas que aplican en la resolución de los casos, así como de adecuar y optimizar su contenido en el sistema jurídico de que se trate, esto es, constituye un instrumento jurídico que solidifica el Estado Constitucional de Derecho.

En tal sentido, la jurisprudencia comprende la sistematización del contenido de las decisiones de los tribunales, pronunciadas en igual sentido, al resolver cuestiones semejantes. También se define como el criterio de interpretación judicial de las normas jurídicas de un Estado, que prevalece en las resoluciones de un tribunal supremo o de varios tribunales superiores o, al resolver cuestiones semejantes.

Por jurisprudencia no debe entenderse cualquier aplicación del derecho en forma aislada, sino la repetida y constante, uniforme, coherente, de tal modo que revele un criterio o pauta general, de aplicar las normas jurídicas. La jurisprudencia se inspira en el propósito de obtener una interpretación uniforme del derecho en los casos que la realidad presenta a los jueces, por lo que uno de los objetivos principales de la jurisprudencia

ST-JDC-309/2016

consiste en construir el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales.

El artículo 94 de la Constitución Federal dispone que la ley fijará los términos en que será obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

Aplicabilidad de la jurisprudencia de la Sala Superior en el caso de la asignación de regidores por el principio de representación proporcional a candidatos independientes en Hidalgo.

El artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé las condiciones de obligatoriedad de las jurisprudencias de este Tribunal para las autoridades electorales locales.

Artículo 233.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político-electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Ahora bien, es necesario considerar que en el caso, la jurisprudencia en análisis efectivamente cumple con las reglas para considerarla obligatoria para el Instituto Electoral de Hidalgo en el caso.



Ello, pues la jurisprudencia de la Sala Superior se refiere precisamente a los **alcances del derecho a ser votado cuando se trata de candidaturas independientes a municipios.**

Esto es, la Sala Superior interpretó los efectos del ejercicio de ser votado como candidato independiente al asignar regidores por el principio de representación proporcional, por lo cual, es claro, interpretó un derecho político-electoral previsto en el artículo 35 constitucional.

Por ende, es claro que, en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, resulta vinculante a las autoridades electorales de los estados, tanto administrativas como jurisdiccionales, esto es, específicamente es vinculante para el Instituto Electoral de Hidalgo.

Ahora bien, no pasa desapercibido que aun de obviar lo anterior, incluso de considerar que las normas locales interpretadas no corresponden a la misma entidad federativa, lo cierto es que sería aplicable igualmente al tratarse de jurisprudencia temática.

La Suprema Corte introdujo a nuestro derecho el concepto de jurisprudencia temática “derivada lógicamente de los principios que delinear la jurisprudencia por reiteración, pero modificada en su estructura o composición por razones de orden práctico y con alcances diferentes”.

A través de esta figura jurisprudencial, la Corte establece el mismo criterio jurídico interpretativo sobre diferentes ordenamientos y diferentes normas, pero con la característica

ST-JDC-309/2016

de que dichas normas son análogas o esencialmente iguales en cuanto a su contenido. En síntesis, existe jurisprudencia temática cuando el criterio relativo deriva de normas análogas o esencialmente iguales, aunque contenidas en ordenamientos distintos.

La primera jurisprudencia temática se integró en la Suprema Corte en mil novecientos ochenta y ocho, en relación con normas sobre derechos fiscales por servicio municipal de alumbrado público; esas normas eran esencialmente iguales entre sí pero constaban en ordenamientos municipales de distintos lugares de la República; al respecto, el veintisiete de junio de mil novecientos ochenta y ocho se aprobó por el Pleno la siguiente jurisprudencia: “ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHO POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.”

Como puede advertirse, en la tesis de jurisprudencia citada, la Corte ya no se refiere a la inconstitucionalidad específica de las leyes de hacienda municipales que son las que venían fijando sistemáticamente el cobro de este tipo de derechos, sino que hace una declaratoria temática o general sobre todas las leyes o códigos locales que establezcan dicha contribución y las declara inconstitucionales.

Otro ejemplo de una jurisprudencia temática lo encontramos en la Tesis P. J. 10/954, rubro “MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES” en la cual



la Corte estableció su criterio en el sentido de que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales, toda vez que al aplicarse a todos por igual, de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares.

Por lo tanto, se advierte que de los criterios plasmados en las tesis jurisprudenciales, se desprende que la Corte ha definido cuestiones de inconstitucionalidad de fondo, al estimar, por ejemplo, que los derechos por los servicios de alumbrado público que cobran los municipios o la imposición de multas fijas, son violatorios de derechos fundamentales, con independencia de cuál sea la ley o el ordenamiento que los contenga y las reformas que sufran los preceptos jurídicos respectivos pero que no alcancen a variar el contenido ya declarado inconstitucional por el Máximo Tribunal.

En el caso, la jurisprudencia de la Sala Superior reconoce a los candidatos independientes el derecho a participar en la asignación de regidurías de representación proporcional. Con independencia de las normas del código de Nuevo León que se interpretaron y dieron origen al criterio jurisprudencial, debe tomarse en cuenta que lo que se buscó preservar fue el cumplimiento al principio de igualdad en el acceso a cargos públicos, reconociendo a los candidatos independientes el derecho a participar en la asignación de regidurías por el principio de representación proporcional.

De tal manera, es evidente por tales consideraciones que el criterio jurisprudencial establece un parámetro respecto del alcance del derecho político-electoral a ser votado para todos

ST-JDC-309/2016

los sistemas electorales en los que exista asignación de representación proporcional de regidurías.

En ese sentido, considero que la norma contenida en la jurisprudencia establece una interpretación obligatoria para el caso resuelto por la autoridad administrativa responsable en el caso de la asignación impugnada.

En otras palabras, con el criterio sostenido por la Sala Superior, se reconoce a los candidatos independientes el derecho a participar en la asignación por el principio de representación proporcional, con lo cual, la prohibición contenida en el Código de Hidalgo fue superada, en tanto que, al tratarse de una situación donde se encuentra en riesgo ese derecho reconocido jurisprudencialmente, debe privilegiarse tal interpretación sobre la prohibición establecida por la norma local.

En ese sentido, cobra relevancia la fuerza vinculante que se reconoce a la señalada jurisprudencia, en tanto que, si bien es resultado de la interpretación de las normas del Estado de Nuevo León, las cuales en esencia difieren de la norma de Hidalgo, al establecer ésta una prohibición expresa, lo cierto es que el criterio de la Sala Superior se emitió con miras a salvaguardar el principio constitucional de igualdad en el ejercicio de los cargos públicos, de ahí que la determinación del Instituto Electoral local, en mi concepto, encuentre justificación, pues como ya se señaló, dicha interpretación de la Sala definió la situación de los candidatos independientes quienes participaron en la elección de mayoría relativa y la consecuencia tratándose de la asignación por el principio de representación proporcional.



Ahora bien, como se dijo, el principio de legalidad, en cuanto a las autoridades administrativas, les vincula a aplicar las normas que les resultan aplicables pues carecen de la competencia para determinar la inaplicación de alguna.

Así, en el mejor de los casos, la autoridad solo está autorizada para aplicar la norma en el sentido más benéfico para las personas involucradas en el caso. No obstante, cuando se trata de dos normas con contenido contrapuesto, al generar el acto administrativo, la autoridad debe necesariamente optar por uno u otro sentido normativo.

Para llevar a cabo tal función, tradicionalmente la doctrina jurídica ha generado criterios de solución, jerárquico, temporal y de especialidad. No obstante, el artículo primero constitucional establece un criterio prioritario de resolución de estos casos.

En efecto, el dispositivo constitucional mencionado prevé en lo que al caso interesa lo siguiente:

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

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

En ese sentido, la constitución establece la obligación de todas las autoridades en el ámbito de su competencia para promover los derechos humanos y de interpretar las normas de la manera más favorable a la protección de los mismos.

ST-JDC-309/2016

Por ello, el hecho de que el instituto electoral se encontrara ante dos normas aplicables de contenido contrapuesto, implicaba la obligación de emitir la asignación de regidores de representación proporcional con base en la norma que generara la interpretación más favorable del derecho a ser votado de los candidatos independientes, esto es, estaba vinculada a aplicar la jurisprudencia de la Sala Superior que garantiza a los candidatos independientes su participación en la asignación que ahora se impugna.

Esta interpretación, además salvaguarda la obligatoriedad para el Estado Mexicano de cumplir con la protección más amplia de los derechos fundamentales previstos en la normativa internacional a fin de evitar sanciones internacionales por su inobservancia, como los comprendidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que sirvieron de base para la interpretación de la Sala Superior.

Por ende, estimo que en el caso, la autoridad administrativa no inaplicó lisa y llanamente el artículo 219 del código electoral local, sino que, ante la existencia de otra norma igualmente vinculante contenida en la jurisprudencia de la Sala Superior, se limitó a actuar en consecuencia de la obligación que le impone la constitución y, ante la contradicción de ambas, optar por la interpretación del orden jurídico que garantiza una protección más amplia de un derecho fundamental, lo cual, por las razones expresadas, es acorde con el orden constitucional y legal.

MAGISTRADO

ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ